

# ambiente legale

DIRETTORE RESPONSABILE: Avv. Daniele CARISSIMI

DIGESTA

1

## AGGIORNAMENTO

→ 619

## SPECIALE ECONOMIA CIRCOLARE

- 1.18. *Circular Economy* Rifiuti. Non ora, non adesso, non ancora
- 1.19. Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!
- 1.20. Pile e accumulatori: la Direttiva 2018/849/UE, sarà vera riforma?
- 1.21. Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE
- 1.22. *Circular Economy* e *Open Scope*: il punto sui RAEE
- 1.23. Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

2

## FOCUS

→ 677

- 2.17. La Tariffa Puntuale sui rifiuti: l'utopia del "chi inquina paga"
- 2.18. Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?
- 2.19. Conglomerato bituminoso: i criteri dell'End of Waste nel nuovo DM
- 2.20. Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro di competitività delle imprese

3

## GESTIONE

→ 701

- 3.17. Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate
- 3.18. Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?
- 3.19. La condanna dell'Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE
- 3.20. Impianti di coincenerimento di rifiuti e le parole non dette
- 3.21. Configura il reato di cui all'art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all'Albo

4

## RUBRICHE

→ 733

- 4.1. Tribunale  
20 massime
- 4.2. Il punto sull'Albo  
Nuove sottocategorie di iscrizione all'Albo per il trasporto di rifiuti
- 4.3. Quesiti  
20 casi risolti per 20 categorie
- 4.4. D.Lgs. 231/2001 e Anticorruzione  
Vademecum adempimenti trasparenza

13

# 1.

## AGGIORNAMENTO

→ 619

### *Speciale Economia Circolare*

- 1.18. *Circular Economy* Rifiuti. Non ora, non adesso, non ancora 620
- 1.19. Direttiva Imballaggi 2018/852:  
chi ben comincia è a metà dell'opera! ..... 640
- 1.20. Pile e accumulatori: la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma? ..... 648
- 1.21. Veicoli fuori uso: le modifiche apportate  
dalla Direttiva 2018/849/UE ..... 653
- 1.22. *Circular Economy e Open Scope*: il punto sui RAEE ..... 661
- 1.23. Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti  
urbani in discarica ..... 671

# 2.

## FOCUS

→ 677

- 2.17. La Tariffa Puntuale sui rifiuti:  
l'utopia del "*chi inquina paga*" ..... 678
- 2.18. Imprese plurilocalizzate: quale CCIA  
è competente a vidimare i FIR delle unità locali? ..... 686
- 2.19. Conglomerato bituminoso: i criteri dell'End of Waste  
nel nuovo DM 28 marzo 2018 n. 69 ..... 691
- 2.20. Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro  
di competitività delle imprese ..... 695

# 3.

## GESTIONE

➔ 701

- 3.17. Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate ..... 702
- 3.18. Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA? ..... 708
- 3.19. La condanna dell'Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE, in materia di trattamento delle acque reflue urbane ..... 715  
NOTA ALLA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA UE, SEZ. I,  
 DEL 31 MAGGIO 2018, C-251/17
- 3.20. Impianti di coincenerimento di rifiuti: il comma 1-*bis* dell'art. 237-*nonies* del D.Lgs. n. 152/06 e le parole non dette ..... 722
- 3.21. Configura il reato di cui all'art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all'Albo ..... 727

# 4.

## RUBRICHE

➔ 733

- 4.1. Tribunale ..... 735
  - 4.1.1. Penale ..... 736
  - 4.1.2. Amministrativo ..... 739
  - 4.1.3. D.Lgs. 231/01 ..... 743
  - 4.1.4. Corte di Giustizia Europea ..... 744
- 4.2. Il punto sull'Albo
  - 4.2.4. Nuove sottocategorie di iscrizione all'Albo Gestori Ambientali per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate ..... 748
- 4.3. Quesiti ..... 777
- 4.4. D.Lgs. 231/2001 e Anticorruzione
  - 4.4.4. Vademecum adempimenti trasparenza per i soggetti privati ..... 800

# OFFERTE



**ambiente legale**  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

## 1. ALL IN ONE

**499** euro  
(IVA al 4%)

L'offerta comprende:

- tutte le pubblicazioni "I quaderni sui rifiuti" attuali e future per tutta la durata dell'abbonamento;
- un abbonamento annuale web (2018) alla rivista "Ambiente Legale Digesta";
- open access retroattivo su tutti gli articoli di "Ambiente Legale Digesta" dal n. 1;
- la risposta a 3 quesiti\* da parte dello Studio Legale Carissimi;
- partecipazione **GRATUITA\*\*** a tutti i corsi di formazione in calendario compresi nell'offerta\*\*\*;
- fruire in ogni tempo delle videolezioni preregistrate sulla gestione dei rifiuti;
- godere dello sconto del 20% su consulenze e convenzioni stabili

\* Hai diritto di richiedere ed ottenere risposta, in 4800 battute, a 3 quesiti generici sull'interpretazione della normativa.

\*\* Per conoscere i corsi compresi vai alla pagina internet: <http://www.ambientelegale.it/shop/categorie/formazione-corsi-gratuiti>

\*\*\* L'offerta è valida per un solo corsista per azienda per ogni corso ed è limitata ai corsi selezionati e ai posti disponibili, previa prenotazione e condizionata dall'effettivo svolgimento degli stessi. La partecipazione non è valida per i corsi che si svolgono in più giornate e per le singole giornate in esse ricomprese. Tale partecipazione è valida per tutta la durata dell'abbonamento (2018).

## 2. ABBONAMENTO TRIENNALE

*"Ambiente Legale Digesta"*

ABBONAMENTI TRIENNALI

**588** euro (WEB)

**828** euro (CARTACEO)

**948** euro (CARTACEO + WEB)

(IVA inclusa)

SOTTOSCRIVI un abbonamento TRIENNALE alla rivista "Ambiente Legale Digesta" e ti offriamo un **AUDIT GRATUITO\*** in azienda sulla Gestione dei Rifiuti

\* Esclusivamente presso stabilimenti di aziende nelle regioni Umbria, Marche, Emilia Romagna, Toscana, Lombardia, Veneto, Abruzzo, Piemonte e Trentino (per le altre potrà procedersi ad incontri nelle nostre sedi di Terni, Roma, Bologna, Milano).

## 3. ABBONAMENTO ANNUALE

*"Ambiente Legale Digesta"*

ABBONAMENTI ANNUALE

**245** euro (WEB)

**345** euro (CARTACEO)

**395** euro (CARTACEO + WEB)

(IVA inclusa)

SOTTOSCRIVI un abbonamento ANNUALE per il 2019 alla rivista "Ambiente Legale Digesta" e il 2018 te lo **REGALIAMO** noi!

## 4. EDITORIA "I quaderni sui rifiuti"

**119** euro  
invece di 182 euro  
(IVA inclusa)

Acquista tutti i volumi della collana "I quaderni sui rifiuti" ad un prezzo scontato:

1. La gestione dei rifiuti sanitari
2. Produttori di rifiuti e sottoprodotti
3. I rifiuti da manutenzione
4. La gestione dei rifiuti della manutenzione del verde
5. La gestione dei rifiuti tessili
6. I rifiuti nei quesiti
7. La responsabilità e le deleghe interne nella gestione dei rifiuti (*novità editoriale*)



**ambiente legale**

CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

**Proprietario ed editore:**

Ambiente Legale Srl  
Sede legale: Via Bertoloni 44, 00197 Roma  
Sede operativa: L.go Elia Rossi Passavanti 18, 05100 Terni  
Terni: +39 0744.400738 Milano: +39 02.87366838  
Bologna: +39 051.0353030 Roma: +39 06.94443170

**Direttore responsabile**

Avv. Daniele Carissimi  
(iscritto nell'Elenco Speciale, annesso all'Albo dei Giornalisti dell'Umbria)  
*direttore@ambientelegale.it*

**Coordinamento editoriale:**

Dott.ssa Giovanna Galassi  
*redazione@ambientelegale.it*

**Layout e grafica:**

Ester Chiocchia  
*grafica@ambientelegale.it*

**Ufficio commerciale (marketing e pubblicità):**

Dott.ssa Claudia Pozzi  
*commerciale@ambientelegale.it*

**Servizio clienti e ufficio abbonamenti:**

*commerciale@ambientelegale.it*  
Terni: +39 0744.400738 Milano: +39 02.87366838  
Bologna: +39 051.0353030 Roma: +39 06.94443170

© Copyright 2016 - Ambiente Legale Srl

Registrazione Tribunale di Terni n. 3 del 29 Agosto 2016

N. iscrizione al ROC: 26450

ISSN 2531-5552 (versione cartacea)

ISBN 2611-5220 (versione digitale)



**Comitato Scientifico**

Gualtiero Bellomo  
Emiliano Bergonzoni  
Mario Borghi  
Giovanni de Vergottini  
Paolo Grigioni  
Matteo Mattioli  
Gianpaolo Mocetti  
Giorgio Rosso  
Michele Rotunno  
Andrea Rovatti  
Luciano Salomoni  
Paola Scartoni  
Marco Sciarra  
Sabrina Tosti  
Paolo Zoppellari

Tutti gli articoli sono disponibili anche on line, alla pagina  
*www.ambientelegaledigesta.it*

**Proprietà letteraria riservata**

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Gli Autori e l'Editore sono a disposizione degli aventi diritto con i quali non è stato possibile comunicare nonché per involontarie omissioni o inesattezze nella citazione delle fonti dei brani o immagini riprodotte nel presente rivista.

**Note per gli autori**

Chi volesse contribuire con articoli o approfondimenti, può inviare i contributi a: *redazione@ambientelegale.it*  
La redazione si riserva di pubblicare i contenuti ritenuti di interesse.

**ABBONAMENTI**

Durata annuale, solare: gennaio-dicembre; rolling 6 numeri bimestrali per ogni anno.

**L'abbonamento avrà inizio dal primo numero successivo al pagamento e darà diritto a ricevere tutti i sei numeri dell'anno solare in cui viene sottoscritto.**

**DISTRIBUZIONE**

In vendita per abbonamento. Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 74 del D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989 e successive modificazioni e integrazioni.

**Condizioni di abbonamento 2018**

(prezzo bloccato fino al 31 dicembre 2018)

**Prezzi di abbonamento della rivista:**

Formato cartaceo

- *annuale*: euro 345,00 (IVA assolta dall'editore)
- *biennale*: euro 690,00 (IVA assolta dall'editore)
- *triennale*: euro 828,00 (IVA assolta dall'editore)

**Formato multimediale (in formato pdf)**

(accesso riservato ai contenuti del sito)

- *annuale*: euro 245,00 (IVA inclusa)
- *biennale*: euro 490,00 (IVA inclusa)
- *triennale*: euro 588,00 (IVA inclusa)

**Formato cartaceo più multimediale**

(accesso riservato ai contenuti del sito)

- *annuale*: euro 395,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- *biennale*: euro 790,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- *triennale*: euro 948,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)

Il prezzo di una copia cartacea della rivista è di euro 69,00 (IVA assolta dall'editore). Il prezzo di una copia elettronica (PDF) è di euro 39,00 (IVA inclusa).

**Conto corrente**

Banca Adriatica Spa (Terni - Via Cristoforo Colombo),  
ABI 03111 - CAB 14401 - c/c 2406 cin "P"  
Cod. Iban: IT42P031111440100000002406  
BIC: BLOPIT22

Egregio abbonato,  
ai sensi dell'art. 13 del D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, La informiamo che i suoi dati personali sono registrati su database elettronici di proprietà di Ambiente legale Srl., con sede legale in Roma, via Bertoloni 44, 00197 Roma, titolare del trattamento e sono trattati da quest'ultima tramite propri incaricati.  
Ambiente legale Srl, utilizzerà i dati che La riguardano per amministrative e contabili. I suoi recapiti postali e il Suo indirizzo di posta elettronica saranno utilizzabili, ai sensi dell'art. 130, comma 4, del D.lgs. n. 196/2003, anche ai fini di vendita diretta di prodotti o di servizi analoghi a quelli oggetto della presente vendita. Lei potrà in ogni momento esercitare i diritti di cui all'art. 7 del D.lgs. 196/2003, fra cui il diritto di accedere ai Suoi dati e ottenerne l'aggiornamento o la cancellazione per violazione di legge, di opporsi al trattamento dei Suoi dati ai fini di invio di materiale pubblicitario, vendita diretta e comunicazioni commerciali e di richiedere l'elenco aggiornato dei responsabili del trattamento, mediante comunicazione scritta da inviarsi alla PEC: *ambientelegale@legalmail.it*

# 1.

## SOMMARIO

### *Speciale Economia Circolare*

- 1.18. *Circular Economy* Rifiuti. Non ora, non adesso, non ancora  
di *Daniele Carissimi* ..... 620
- 1.19. Direttiva Imballaggi 2018/852:  
chi ben comincia è a metà dell'opera!  
di *Niky Sebastiani* ..... 640
- 1.20. Pile e accumulatori: la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma?  
di *Giulia Ursino* ..... 648
- 1.21. Veicoli fuori uso: le modifiche apportate  
dalla Direttiva 2018/849/UE  
di *Roberta Tomassetti* ..... 653
- 1.22. *Circular Economy* e *Open Scope*: il punto sui RAEE  
di *Chiara Fiore* ..... 661
- 1.23. Obiettivo 2035: non oltre il 10%  
dei rifiuti urbani in discarica  
di *Valentina Bracchi* ..... 671

# “Circular Economy Rifiuti. Non ora, non adesso, non ancora”

di **DANIELE CARISSIMI**  
Avvocato-Name Partner  
*Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.*

## ABSTRACT

La circolarità nella gestione dei rifiuti si prospetta nella linea della continuità e non della rivoluzione. Oggi la Direttiva 2018/851 modifica la Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti che si spinge definitivamente verso la società del riutilizzo/recupero.

Attraverso il nuovo provvedimento si ricerca una migliore gestione delle risorse naturali, un consumo sostenibile per il miglioramento delle emissioni, i risparmi delle imprese e una crescita intelligente.

Con la pubblicazione della normativa si accentuano, purtroppo, le distanze del nostro Paese da alcuni obiettivi europei e le responsabilità relative.

## IN SINTESI

- La Direttiva 2018/851 modifica la Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;
- le modifiche investono la normativa comunitaria di riferimento nel settore dei rifiuti, già oggetto di recepimento nel nostro Stato col D.Lgs. 205 del 3 dicembre 2010;
- l'economia circolare non esplica la sua funzione solo nel campo dei rifiuti, essendo ora chiaro che la gestione dei rifiuti è una, tra le altre, fasi all'interno di un ciclo di vita dei prodotti che inizia con la sua progettazione ecocompatibile e finisce con il suo reinserimento nel mercato (attraverso il riutilizzo e recupero);
- le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/851 intervengono modificando/sostituendo/integrando singoli articoli della Direttiva 2008/98, che mantiene pertanto la sua identità e la sua struttura primigenia;
- la Direttiva 851/2018 prosegue nel percorso iniziato nel 2008 dalla Direttiva, ma accentua le distanze con gli arresti di cui si è reso responsabile il nostro Stato nei confronti dell'allineamento ad alcuni obiettivi.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

Dopo travagliata e complessa gestazione nella Gazzetta Ufficiale del 14 giugno 2018 è stata pubblicata la Direttiva 2018/851 del Parlamento Europeo e del Consiglio, che modifica la Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti.

La Direttiva non sconvolge quanto alla portata innovativa in quanto la svolta più marcata (almeno sulla carta) c'era già stata con l'adozione dieci anni fa della Direttiva Rifiuti 2008 nella cui rubrica e anzianità, infatti, la nuova riforma si colloca. Ed invero le modifiche apportate col nuovo provvedimento in commento (Dir. 2018/851) si trovano a modificare la normativa comunitaria di riferimento nel settore dei rifiuti già oggetto di recepimento nel nostro Stato col D.Lgs. 205 del 3 dicembre 2010.

Nella linea della *continuità* e non della *rivoluzione*, pertanto, la *circolarità nella gestione dei rifiuti* si traduce in diversi modi. In primo luogo la *circolarità* deve essere intesa come antitesi alle dinamiche adottate fin'ora caratterizzate dalla *linearità* ("pre-di-produci-usa-getta") secondo un modello di crescita lineare fondato sul presupposto che le risorse sono abbondanti, disponibili, accessibili ed eliminabili a basso costo. In secondo luogo nei *sistemi di economia circolare* - in linea teorica e orientativa - i prodotti mantengono il loro valore aggiunto il più a lungo possibile tendendo all'azzeramento della produzione di rifiuti. Secondo tale modello quando un *prodotto* raggiunge la fine del ciclo di vita, infatti, le risorse restano all'interno del sistema economico, in modo da poter essere riutilizzate più volte a fini produttivi e creare così nuovo valore. L'approccio non è automatico: per passare ad un'economia *più* circolare occorre procedere attraverso l'apporto di

cambiamenti nell'insieme delle catene di valore, dalla progettazione dei prodotti ai modelli di mercato e di impresa, dai metodi di trasformazione dei rifiuti in risorse alle modalità di consumo: ciò implica un vero e proprio cambiamento sistemico e un forte impulso innovativo, non solo sul piano della tecnologia, ma anche dell'organizzazione, della società, dei metodi di finanziamento e delle politiche. Anche in un'economia fortemente circolare permane qualche elemento di linearità, poiché non si arresta la domanda di risorse vergini e si producono rifiuti residui che vanno smaltiti<sup>1</sup>.

Gli obiettivi di *riciclo e recupero* (e quindi sull'efficiente impiego delle risorse) sono al centro del *programma d'azione generale per l'ambiente* sin dal 2011<sup>2</sup> nonché del Settimo piano di Azione Ambientale.

Tali traguardi - secondo le indicazioni normative e provvedimenti - dovranno essere conseguiti attraverso:

- Innalzamento target riciclaggio
- Limite conferimento massimo in discarica pari 10%
- Obblighi di raccolta separata dell'organico, tessile e domestici pericolosi
- Responsabilizzazione dei produttori una volta che i loro prodotti divengono rifiuti
- Diminuire la produzione del rifiuto rafforzandone la gerarchia

Tuttavia tali (non originali) affascinanti indicazioni valide e vincolanti formalmente per tutti gli Stati membri<sup>3</sup> UE subiscono applicazioni e risultati pratici

1 Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti /\* com/2014/0398 final/2 \*/

2 Il programma stabilisce nove obiettivi prioritari e ciò che l'UE deve fare per conseguirli entro il 2020.

Nell'ordine:

- 1) proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;
- 2) trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva;
- 3) proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni legate all'ambiente e da rischi per la salute e il benessere;
- 4) sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'Unione in materia di ambiente migliorandone l'attuazione;
- 5) migliorare le basi di conoscenza e le basi scientifiche della politica ambientale dell'Unione;
- 6) garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima e tener conto delle esternalità ambientali;
- 7) migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;
- 8) migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione;
- 9) aumentare l'efficacia dell'azione unionale nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale.

3 Tali apprezzabili tentativi possono realizzarsi in vari modi, ad esempio:

- riducendo la quantità di materie necessarie a fornire un determinato servizio (alleggerimento),
- allungando la vita utile dei prodotti (durabilità),
- riducendo il consumo di energia e di materie nelle fasi di produzione e di uso (efficienza),
- riducendo l'uso di materie pericolose o difficili da riciclare nei prodotti e nei processi di produzione (sostituzione),
- creando mercati delle materie prime secondarie (materie riciclate) (mediante norme, appalti pubblici ecc.),

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

molto diversi. Si passa invero da Stati dove lo smaltimento in discarica è vicino allo zero per cento (Germania, Austria) a Stati in cui tale percentuale rimane ancora sopra il 75% (Grecia). Solo tali evidenze scoraggiano e riconducono i risultati nell'ottimismo verso il futuro piuttosto che nell'attuale realtà.

Tale discrasia territoriale e fattuale – unitamente ad ulteriori profili critici rassegnati nella conclusioni del presente scritto – offusca la capacità della Direttiva di saper migliorare tecnicamente la gestione nonché la fiducia negli strumenti esecutivi a disposizione dell'ordinamento europeo rivelatisi piuttosto inefficaci. La Commissione, in questa riforma, tuttavia viene finalmente investita di maggiori strumenti (per tutti il potere di adottare atti delegati ex art. 38-bis) che vanno nella direzione dirigitica di saper/poter intervenire al fianco degli Stati per l'ottenimento dei risultati sperati.

Senz'altro oggi – con la nuova direttiva – appare sempre più evidente che lo scenario in cui esplica la sua funzione l'*economia circolare* non è limitato a quello dei *rifiuti*, essendo ora chiaro che la gestione dei rifiuti è una, tra le altre, fasi all'interno di un ciclo di vita dei prodotti che inizia con la sua progettazione ecocompatibile e finisce con il suo reinserimento nel mercato (attraverso il *riutilizzo e recupero*).

In una logica di *economia circolare*, infatti, i prodotti devono essere pensati e progettati in modo da prevederne fin dall'inizio la riutilizzabilità una volta che diventano rifiuti. Pertanto l'innovazione rimane al centro di tutta la catena di valore anticipando le soluzioni ad un momento antecedente all'introduzione nel mercato piuttosto che rimandare – come avviene ed è avvenuto fino ad adesso – la ricerca delle soluzioni praticabili alla fine del ciclo di vita del prodotto.

Tali scenari fanno presupporre che le misure di recepimento non esauriranno lo spettro delle azioni che, invece, esplicheranno il loro effetto sotto le soglie di diversi settori (appalti, GPP, ecoindustria, ecodesign)

Come anticipato le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/851 intervengono modificando/sostituendo/integrando singoli articoli della Direttiva 2008/98 che mantiene pertanto la sua identità, il titolo, l'anzianità la rubrica oltre alla sua struttura primigenia. Di seguito pertanto le novità presentate e riassunte secondo la stessa sequenza dell'articolato già nota:

- I sessantasette “*considerando*” della direttiva 2018/851 introducono il nuovo provvedimento in continuità con l'impostazione, le linee di condotta e gli orientamenti nativi della Direttiva 2008/98 nel senso di ricercare una migliore gestione delle risorse naturali, un consumo sostenibile per il miglioramento delle emissioni, dei risparmi delle imprese e una crescita intelligente.
- **Art. 1 – (Oggetto e ambito di applicazione)** - La riformulazione dell'articolo è trascurabile, nonostante ottiene centralità la “*salute umana*” e la “*protezione dell'ambiente*” nella cui prospettiva trova adesso giustificazione l'obiettivo di riduzione della *produzione e gestione* dei rifiuti “*fondamentali per il passaggio ad un'economia circolare e per assicurare la competitività a lungo termine dell'unione*”. Ora viene consegnata alla realizzazione dell'*economia circolare* il compito e la funzione di condurre ad una società a rifiuti zero comprendendo che l'obiettivo può essere conseguito non soltanto nella migliore gestione dei rifiuti ma attraverso diversi fattori tra loro intrecciati (ecoindustria, bioeconomia, ecodesign, responsabilità estesa del produttore del prodotto, gerarchia nella gestione, prevenzione, ecc).
- **Art. 2 – (Esclusioni dall'ambito di applicazione)** - Oltre alla conferma di dieci esclusioni<sup>4</sup> sono ora escluse (in aggiunta alle precedenti)<sup>5</sup> dall'ambito di applicazione dei rifiuti le sostanze destinate a essere utilizzate come *materie prime per mangimi* afferenti al Regolamento 767/2009<sup>6</sup>.

- concependo prodotti facili da mantenere in buono stato, da riparare, ammodernare, rifabbricare o riciclare (progettazione ecocompatibile),
- sviluppando i servizi per i consumatori necessari a tal fine (servizi di manutenzione, riparazione ecc.),
- stimolando i consumatori con misure d'incentivo e di sostegno a favore delle riduzione dei rifiuti e della loro corretta separazione,
- incentivando sistemi di raccolta differenziata che contengano al minimo i costi di riciclaggio e riutilizzo,
- favorendo il raggruppamento di attività per evitare che i sottoprodotti diventino rifiuti (simbiosi industriale) e
- incoraggiando i consumatori ad orientarsi verso servizi di noleggio, prestito o condivisione invece dell'acquisto, per ampliare e migliorare la scelta dei prodotti salvaguardando nel contempo i loro interessi (sul piano dei costi, della protezione, dell'informazione, delle condizioni contrattuali, degli aspetti assicurativi ecc.).

Cfr nota n. 1.

4 Già recepite nel nostro art. 185 del D.Lgs 152/06 sin dal D. Lgs 205 del 2010

5 Tra le esclusioni dell'art. 2, comma 2, viene aggiunta una lettera “e”.

6 Regolamento 767/2009Ce, art. 3, par.2, lett.g) «*materie prime per mangimi*»: *prodotti di origine vegetale o animale, il cui obiettivo principale è soddisfare le esigenze nutrizionali degli animali, allo stato naturale, freschi o con servati,*

di Daniele Carissimi

RESPONSABILITÀ

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

- **Art. 3 – (Definizioni)**

- vengono introdotte le nuove definizioni di
  - *Rifiuto non-pericoloso*<sup>7</sup>
  - *Rifiuto urbano*<sup>8</sup>
  - *Rifiuto da costruzione e demolizione*<sup>9</sup>
  - *Rifiuti alimentari*<sup>10</sup>
  - *Riempimento*<sup>11</sup>
  - *Recupero di materia*<sup>12</sup>
  - *Regime di responsabilità estesa del produttore*<sup>13</sup>
- Vengono modificate le definizioni di:

- *Rifiuto organico*<sup>14</sup>
- *Gestione dei rifiuti*<sup>15</sup>

- **Art. 4 (gerarchia dei rifiuti)** – La (invariata) *gerarchia dei rifiuti*<sup>16</sup> non viene più percepita come fredda scala verticale, ma come traguardo cui tendere attraverso l'applicazione di azioni suggerite con gli esempi di strumenti economici e misure per incentivarne l'applicazione (cfr. allegato IV-bis<sup>17</sup>).
- **Art. 5 (sottoprodotti)** – Evitare che un materiale diventi una delle opzioni preferibili per ottenere

*nonché i derivati della loro trasformazione industriale, come pure le sostanze organiche o inorganiche, con tenenti o meno additivi per mangimi, destinati all'alimentazione degli animali per via orale, in quanto tali o previa trasformazione, oppure alla preparazione di mangimi composti oppure ad essere usati come supporto di premiscela.*

7 «**rifiuto non pericoloso**», rifiuto non contemplato dal punto 2". Il punto 2 prevede: «*rifiuto pericoloso*» rifiuto che presenta una o più caratteristiche pericolose di cui all'allegato III".

8 «**rifiuti urbani**»:

- a) *rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;*
- b) *rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici. I rifiuti urbani non includono i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione (questi ultimi sono sostanzialmente quelli "speciali" secondo la nota classificazione nota nel nostro Stato di cui all'art. 184 D.lgs 152/2006).*

*Tale definizione non pregiudica la ripartizione delle responsabilità in materia di gestione dei rifiuti tra gli attori pubblici e privati.*

La definizione è allineata a quella elaborata a fini statistici da Eurostat e dall'OCSE.

9 «**rifiuti da costruzione e demolizione**», rifiuti prodotti dalle attività di costruzione e demolizione».

10 «**rifiuti alimentari**», tutti gli alimenti secondo la definizione di cui all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio *che sono diventati rifiuti*;

11 «**riempimento**», qualsiasi operazione di recupero in cui rifiuti idonei non pericolosi sono utilizzati a fini di ripristino in aree escavate o per scopi ingegneristici nei rimodellamenti morfologici. I rifiuti usati per il riempimento devono sostituire i materiali che non sono rifiuti, essere idonei ai fini summenzionati ed essere limitati alla quantità strettamente necessaria *a perseguire tali fini*»;

12 «**recupero di materia**», qualsiasi operazione di recupero diversa dal recupero di energia e dal ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o altri mezzi per produrre energia. Esso comprende, tra l'altro, la preparazione per il riutilizzo, *il riciclaggio e il riempimento*»;

13 «**regime di responsabilità estesa del produttore**», una serie di misure adottate dagli Stati membri volte ad assicurare che ai produttori di prodotti spetti la responsabilità finanziaria o la responsabilità finanziaria e organizzativa della gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto diventa un rifiuto».

14 «**rifiuti organici**», rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, uffici, ristoranti, attività all'ingrosso, mense, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio e rifiuti equiparabili prodotti dagli impianti *dell'industria alimentare*»;

15 «gestione dei rifiuti», la raccolta, il trasporto, il recupero (compresa la cernita), e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di commercianti o intermediari».

16 La gerarchia:

- a) *prevenzione*;
- b) *preparazione per il riutilizzo*;
- c) *riciclaggio*;
- d) *recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia*; e
- e) *smaltimento*

17 Allegato IVbis esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4, paragrafo 3

1. Tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile;
2. regimi di tariffe puntuali (pay-as-you-throw) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

un'economia circolare. Gli stati membri devono continuare ad adottare le misure appropriate per garantire che una *sostanza* od un *oggetto* derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto, non sia considerato un *rifiuto*, bensì *sottoprodotto*, nel rispetto delle condizioni stabilite.

La Commissione può adottare atti di esecuzione per stabilire criteri dettagliati che garantiscono un elevato livello di protezione ambientale e della salute umana, sull'applicazione uniforme delle condizioni suddette (*"pratiche replicabili di simbiosi industriale"*). Gli Stati membri dovranno fornire le proprie esperienze sui più rigorosi criteri di protezione già adottati e occupare gli spazi non coperti dalla Commissione laddove quest'ultima sia inerte riguardo la stesura di tali criteri<sup>18</sup>.

- **Art. 6 (Cessazione della qualifica di rifiuto)** – Tale articolo è centrale negli scopi del provvedimento in quanto gli Stati devono adottare misure appropriate per garantire che i rifiuti sottoposti a un'operazione di *recupero* o di *riciclaggio* cessino di essere considerati tali.

Ciò può avvenire allorquando sia garantito il rispetto delle stesse medesime condizioni precedentemente stabilite.

L'unica condizione modificata, delle quattro già presenti nella stesura dell'articolo risalente al 2008, riguarda astrattamente l'oggetto o la sostanza in procinto di non essere più considerato un rifiuto che ora deve essere univocamente

(effettivamente) *destinato* ad essere utilizzato per scopi specifici (non più essere astrattamente *"comunemente"* utilizzato per scopi specifici).

Al pari del *sottoprodotto*, la Commissione con atti di esecuzioni delegati è chiamata ad individuare i criteri EOW traendoli dalle migliori esperienze nazionali che comunque vicariano l'eventuale ritardo dell'organo comunitario attraverso la ricerca e sviluppo svolti in ambito nazionale. Gli Stati anche laddove non abbiano stabilito criteri dettagliati per determinati tipi di rifiuti (comma 3), possono decidere *caso per caso* (comma 4). Significativo il coinvolgimento del soggetto (persona *fisica* o *giuridica*) che per primo utilizza od immette nel mercato un materiale dopo che lo stesso ha cessato di essere un rifiuto (comma 5). In tali casi, tale soggetto, *"provvede affinché il materiale soddisfi i pertinenti requisiti ai sensi della normativa applicabile in materia di sostanze chimiche e prodotti collegati. Le condizioni devono essere soddisfatte prima che la normativa sulle sostanze chimiche e sui prodotti si applichi al materiale che ha cessato di essere considerato un rifiuto"*.

- **Art. 7 (Elenco dei rifiuti)** – rimane sostanzialmente inalterata la possibilità di aggiornamento dell'elenco dei rifiuti in capo alla Commissione (investita anche in questa sede di una formale delega in tal senso) e della bidirezionale riclassificazione tra rifiuti *pericolosi* e *non pericolosi* e con essa la libertà dello Stato membro di considerarli,

rifiuti indifferenziati;

3. incentivi fiscali per la donazione di prodotti, in particolare quelli alimentari;
  4. regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance;
  5. sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati;
  6. solida pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti, anche per mezzo dei fondi dell'Unione;
  7. appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati;
  8. eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti;
  9. ricorso a misure fiscali o altri mezzi per promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati;
  10. sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione;
  11. utilizzo delle migliori tecniche disponibili per il trattamento dei rifiuti;
  12. incentivi economici per le autorità locali e regionali, volti in particolare a promuovere la prevenzione dei rifiuti e intensificare i regimi di raccolta differenziata, evitando nel contempo di sostenere il collocamento in discarica e l'incenerimento;
  13. campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti, e integrazione di tali questioni nell'educazione e nella formazione;
  14. sistemi di coordinamento, anche per via digitale, tra tutte le autorità pubbliche competenti che intervengono nella gestione dei rifiuti;
  15. promozione di un dialogo e una cooperazione continui tra tutte le parti interessate alla gestione dei rifiuti, incoraggiamento di accordi volontari e della trasmissione delle informazioni sui rifiuti da parte delle aziende.
- 18 Previo procedimento di notifica ex Dir. 2015/1535 del Parlamento Europeo e del Consiglio.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

nell'un modo o nell'altro, secondo proprie esperienze (che tuttavia continuano ad essere sottoposte ad un processo di notifica alla Commissione).

• **L'art. 8 (Responsabilità estesa del produttore)**

L'articolo viene integrato e modificato nel senso di sviluppare la *responsabilità estesa del produttore del prodotto* (ESR). Sin dal 2008, per rafforzare il riutilizzo, la prevenzione, il riciclaggio e l'altro recupero dei rifiuti, gli Stati membri possono infatti adottare misure legislative o non legislative volte ad assicurare 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*.

Tale principio trova un riferimento nella previsione di "regimi" tradotti attraverso "requisiti generali minimi" (articoli nel successivo art. 8-bis) cui ispirarsi nonché attraverso la previsione di agevolazioni per progettazioni "green" che affrontino prima della produzione del prodotto, il problema della gestione dello stesso allorché diventerà rifiuto in termini di riduzione dell'impatto ambientale e di riutilizzo successivo. Tali misure adottate dai singoli Stati membri può dirigersi verso "lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti e componenti dei prodotti adatti all'uso multiplo, contenenti materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a essere preparati per il riutilizzo e riciclati per favorire la corretta attuazione della gerarchia dei rifiuti. Le misure tengono conto dell'impatto dell'intero ciclo di vita dei prodotti, della gerarchia dei rifiuti e, se del caso, della potenzialità di riciclaggio multiplo". L'obiettivo, per gli Organi Comunitari, potrà essere conseguito anche attraverso uno "scambio di informazioni" tra gli Stati membri e i soggetti interessati all'ESR che tenga conto della stesura di linee guida e di dati sulle migliori pratiche, sugli aspetti organizzativi e sulla modulazioni degli aspetti finanziari.

• **L'art. 8-bis (Requisiti generali minimi in materia di responsabilità estesa del produttore)** – laddove siano stati istituiti formalmente i regimi di *responsabilità estesa del produttore*, gli Stati membri:

a) "definiscono in maniera chiara i ruoli e le responsabilità di tutti i pertinenti attori coinvolti, compresi i produttori che immettono prodotti sul mercato dello Stato membro, le organizzazioni che attuano, per conto dei produttori di prodotti, gli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa di questi ultimi, i gestori pubblici o privati di rifiuti, le autorità

locali e, ove applicabile, gli operatori per il riutilizzo e la preparazione per il riutilizzo e le imprese dell'economia sociale;

- b) definiscono, in linea con la gerarchia dei rifiuti, obiettivi di gestione dei rifiuti, volti a conseguire almeno gli obiettivi quantitativi rilevanti per il regime di responsabilità estesa del produttore di cui alla presente direttiva e alle direttive 94/62/CE, 2000/53/CE, 2006/66/CE e 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, e definiscono altri obiettivi quantitativi e/o qualitativi considerati rilevanti per il regime di responsabilità estesa del produttore;
- c) garantiscono la presenza di un sistema di comunicazione delle informazioni per raccogliere i dati sui prodotti immessi sul mercato dello Stato membro dai produttori di prodotti assoggettati al regime di responsabilità estesa del produttore e i dati sulla raccolta e sul trattamento di rifiuti risultanti da tali prodotti, specificando, se opportuno, i flussi dei materiali di rifiuto e di altri dati pertinenti ai fini della lettera b);
- d) assicurano un trattamento equo dei produttori di prodotti indipendentemente dalla loro origine o dimensione, senza imporre un onere regolamentare sproporzionato sui produttori, comprese le piccole e medie imprese, di piccole quantità di prodotti".

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i detentori di rifiuti interessati dai regimi di *responsabilità estesa del produttore* siano informati circa:

- le misure di prevenzione dei rifiuti,
- i centri per il riutilizzo e la preparazione per il riutilizzo,
- i sistemi di ritiro e di raccolta dei rifiuti e la prevenzione della dispersione dei rifiuti.

Una volta adottati tali sistemi, gli Stati membri adottano inoltre misure per incentivare i detentori di rifiuti ad assumersi la responsabilità di conferire i rifiuti ai sistemi esistenti di *raccolta differenziata*, in particolare, se del caso, mediante norme o incentivi economici.

Il comma 3 fornisce le indicazioni cui gli Stati devono attenersi al fine di adottare misure idonee al corretto funzionamento del regime della responsabilità in termini:

- geografici (copertura omogenea anche in aree non distinte da buone prassi)
- di adeguatezza di sistemi di raccolta, recupero

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

- ro, riutilizzo
- di sufficiente disponibilità di mezzi finanziari per la copertura dei costi (cernita, trasporto e trattamento oltre a quelli di comunicazione dei dati) attraverso ricavi che non sono solo limitati alla vendita del prodotto iniziale ma bensì anche degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita delle materie prime seconde ottenute dai propri prodotti e dalle cauzioni di deposito non reclamate
- di monitoraggio e valutazione dei risultati che siano affidabili e riscontrabili anche mediante l'istituzione di organi indipendenti e autorità pubbliche dedicate
- di trasparenza attraverso una completa divulgazione delle informazioni e attraverso un dialogo regolare tra i soggetti coinvolti nell'attuazione dei regimi di responsabilità estesa.

Gli Stati membri adottano le misure necessarie ad assicurare che i contributi finanziari versati dai *produttori di prodotti* in adempimento ai propri obblighi derivanti dalla responsabilità estesa del produttore:

- a) coprano i costi<sup>19 20</sup> per i prodotti che il *produttore* immette sul mercato nello Stato membro interessato;
- b) nel caso di adempimento collettivo degli obblighi in materia di *responsabilità estesa* del *produttore*, siano modulati, ove possibile, per singoli prodotti o gruppi di prodotti simili, in particolare tenendo conto della loro durevolezza, riparabilità, riutilizzabilità e riciclabilità e della presenza di sostanze pericolose, adottando in tal modo un approccio basato sul ciclo di vita e in linea con gli obblighi fissati dalla pertinente normativa dell'Unione e, se del caso, sulla base di criteri armonizzati al fine di garantire il buon funzionamento del mercato interno; e

c) non superano i costi che sono necessari per fornire servizi di gestione dei rifiuti in modo efficiente<sup>21</sup>.

- **Art. 9 (Prevenzione)** – L'articolo viene integralmente riscritto sulla falsariga dei precedenti nel senso che gli Stati sono obbligati ad adottare *misure di prevenzione* nella produzione del rifiuto che dovranno basarsi su:

- promuovono modelli sostenibili incentrati su *preparazione per il riutilizzo e riciclo*;
- prodotti efficienti progettati come durevoli in termini di riparabilità, riutilizzabilità, che siano aggiornabili, costruiti con materie prime non critiche disincentivando e riducendo le sostanze pericolose (anche attraverso l'opera dell'Agenzia Europea per le Sostanze Chimiche);
- concentrazione delle misure su *imballaggi, rifiuti da costruzione, RAEE, tessili, rifiuti alimentari* (la cui riduzione è dettagliata e preordinata nella lotta agli sprechi alimentari), *piccoli rifiuti, rifiuti marini*;
- incoraggiano la disponibilità di pezzi di ricambio, manuali e dinamiche che consentano la riparazione e il riutilizzo;
- analizzano i processi industriali, riducendo la produzione dei rifiuti specialmente quelli alimentari e quelli che non sono riciclabili;
- identificano i prodotti che sono le principali fonti del getto di *piccoli rifiuti* al fine di ridurre l'abbandono;
- sviluppano e sopportano campagne di informazione.

Gli Stati membri dovranno monitorare le *misure di prevenzione* adottate attraverso idonei indicatori ed obiettivi quali-quantitativi.

La Commissione adotta atti di esecuzione per stabilire gli indicatori atti a misurare i progressi generali nell'attuazione delle misure di prevenzione

19 Il presente punto non si applica ai regimi di *responsabilità estesa del produttore* di cui alle direttive 2000/53/CE, 2006/66/CE o 2012/19/UE.

20 - costi della raccolta differenziata di rifiuti e del loro successivo trasporto, compreso il trattamento necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione in materia di gestione dei rifiuti, e i costi necessari a raggiungere altri traguardi e obiettivi tenendo conto degli introiti ricavati dal riutilizzo, dalla vendita delle materie prime secondarie ottenute dai propri prodotti e da cauzioni di deposito non reclamate;

- costi di una congrua informazione ai *detentori di rifiuti*;
- costi della raccolta e della comunicazione dei dati.

21 Tali costi sono stabiliti in modo trasparente tra i soggetti interessati.

Sono delle possibili eccezioni alla ripartizione della responsabilità finanziaria per motivate ragioni sempre nella necessità di garantire una corretta gestione dei rifiuti e la redditività economica.

Se sul territorio di uno Stato membro vi sono varie organizzazioni che attuano, per conto dei produttori dei prodotti, gli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa di questi ultimi, lo Stato membro nomina almeno un organismo indipendente da interessi privati o incarica un'autorità pubblica di sorvegliare l'attuazione degli obblighi derivanti da tale regime.

di Daniele Carissimi

RESPONSABILITÀ

dei rifiuti e, entro il 31 marzo 2019, adotta un atto di esecuzione per definire una metodologia comune per effettuare comunicazioni sul riutilizzo di prodotti.

- **Art. 10 – (Recupero)** – L'articolo viene radicalmente stravolto incentrandosi non solo sul "recupero" (esplicitato nelle forme delle: "preparazione per il riutilizzo" e del "riciclaggio") ma bensì sulla "raccolta differenziata"<sup>22</sup>. È quest'ultima che rappresenta la miglior soluzione attraverso la quale si imposta, si costruisce e si sviluppa l'*economia circolare*: nel senso che solo ove il rifiuto venga intercettato all'origine e mantenuto in flusso separato (mai miscelato) potrà agevolmente essere effettivamente riciclato con sforzo sopportabile ed efficace. In tale prospettiva gli Stati devono adottare le misure necessarie per garantire che i rifiuti siano oggetto di *preparazione per il riutilizzo*, di *riciclaggio* e delle altre operazioni di *recupero di materia* (sempre preferita alle opzioni di *recupero di energia*).
- **Art. 11 - (Preparazione per il riutilizzo e riciclaggio)** – Dal testo vengono espunti i riferimenti al "riutilizzo" (attività propria dei *beni* e non anche dei *rifiuti*). Gli Stati dovranno, infatti, investire nelle due suddette tipiche attività di *recupero*:
  - 1) la *preparazione per il riutilizzo* - incentivando "la creazione e il sostegno di reti per la preparazione per il riutilizzo e per la riparazione, facilitando, ove compatibile con la corretta gestione dei rifiuti, il loro accesso ai rifiuti detenuti dai sistemi o dalle infrastrutture di raccolta che possono essere preparati per il riutilizzo, ma non sono destinati alla preparazione per il riutilizzo da parte degli stessi sistemi o infrastrutture, e promuovendo l'uso di strumenti economici, criteri in materia di appalti, di obiettivi quantitativi o di altre misure"<sup>23</sup>.
  - 2) Il *riciclaggio di alta qualità* attraverso l'isti-

tuzione della *raccolta differenziata* (quantomeno per la *carta*, il *metallo*, la *plastica* ed il *vetro* e per i *tessili* entro il 2025).

Per quanto riguarda i *rifiuti da costruzione e demolizione* gli Stati membri adottano misure intese a promuovere la *demolizione selettiva* "onde consentire la rimozione e il trattamento sicuro delle sostanze pericolose e facilitare il riutilizzo e il riciclaggio di alta qualità tramite la rimozione selettiva dei materiali, nonché garantire l'istituzione di sistemi di cernita dei rifiuti da costruzione e demolizione almeno per legno, frazioni minerali (cemento, mattoni, piastrelle e ceramica, pietre), metalli, vetro, plastica e gesso".

Per quanto riguarda le scadenze, al fine di rispettare gli obiettivi della direttiva e tendere verso una *società europea del riciclaggio* con un alto livello di efficienza delle risorse, gli Stati membri sono chiamati (dal 2008) ad adottare le misure necessarie per conseguire i seguenti obiettivi:

- a) **entro il 2020**, la *preparazione per il riutilizzo* e il *riciclaggio* di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli, plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sarà aumentata complessivamente almeno al **50 % in termini di peso**;
- b) **entro il 2020** la *preparazione per il riutilizzo*, il *riciclaggio* e altri tipi di *recupero di materiale*, incluse operazioni di colmatazione che utilizzano i rifiuti in sostituzione di altri materiali, di rifiuti da costruzione e demolizione non pericolosi, escluso il materiale allo stato naturale definito alla voce 17 05 04 dell'elenco dei rifiuti, sarà aumentata almeno al **70 % in termini di peso**.

La nuova Direttiva 2018/851 aggiunge tre lettere al comma (e tre obiettivi connessi a tre rispettive scadenze) dedicate ai *rifiuti urbani*:

22 Gli stati devono istituirla (tranne nei casi tassativi in cui sia consentito derogare secondo quanto previsto dall'art. 10 comma 2 e 3) almeno per la *carta*, il *metallo*, la *plastica* e il *vetro* e, entro il 1° gennaio 2025, per i *tessili*.

23 Art. 11 comma 6 e 7: "6. Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione vaglia l'introduzione di obiettivi in materia di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione e le relative frazioni di materiale specifico, i rifiuti tessili, i rifiuti commerciali, i rifiuti industriali non pericolosi e altri flussi di rifiuti, nonché di obiettivi in materia di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti urbani e obiettivi di riciclaggio dei rifiuti organici urbani. A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.

7. Entro il 31 dicembre 2028 la Commissione riesamina l'obiettivo di cui al paragrafo 2, lettera e). A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.

La Commissione valuta la tecnologia di co-trattamento che consenta l'integrazione di minerali nel processo di co-incenerimento dei rifiuti urbani. Qualora possa essere reperita una metodologia affidabile, nell'ambito di tale riesame, la Commissione prende in considerazione la possibilità di conteggiare tali minerali ai fini degli obiettivi di riciclaggio".

## RESPONSABILITÀ

di Daniele Carissimi

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

- c) **entro il 2025**, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al **55 % in peso**;
- d) **entro il 2030**, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al **60 % in peso**;
- e) **entro il 2035**, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al **65 % in peso**»<sup>24 25</sup>.
- **Art. 11-bis (Regole per calcolare il conseguimento degli obiettivi) Relativamente ai rifiuti urbani**, per il conseguimento degli obiettivi dell'art. 11:
    - a) gli Stati membri calcolano il peso dei rifiuti urbani prodotti e preparati per il riutilizzo o riciclati in un determinato anno civile;
    - b) **il peso dei rifiuti urbani preparati per il riutilizzo** è calcolato come il peso dei prodotti e dei componenti di prodotti che sono divenuti rifiuti urbani e sono stati sottoposti a tutte le necessarie operazioni di controllo, pulizia o riparazione per consentirne il riutilizzo senza ulteriore cernita o pretrattamento;
    - c) **il peso dei rifiuti urbani riciclati** è calcolato come il peso dei rifiuti che, dopo essere stati sottoposti a tutte le necessarie operazioni di controllo, cernita e altre operazioni preliminari, per eliminare i materiali di scarto che non sono interessati dal successivo ritrattamento e per garantire un riciclaggio di alta qualità, sono immessi nell'operazione di riciclaggio con la quale i materiali di scarto sono effettivamente ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze. In questo caso il peso dei rifiuti urbani riciclati è misurato all'atto dell'immissione nell'operazione di riciclaggio<sup>26</sup>.

Gli Stati membri devono prevedere un efficace sistema di controllo della qualità e di tracciabilità dei rifiuti urbani<sup>27</sup>.

Per calcolare se gli *obiettivi di recupero* degli urbani<sup>28</sup> siano stati conseguiti,

    - la quantità di materiali di rifiuto che hanno

24 Ai sensi del comma 3 "Uno Stato membro può rinviare i termini per il conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 2, lettere c), d) ed e) fino a un massimo di cinque anni, a condizione che detto Stato membro:

- a) abbia preparato per il riutilizzo e riciclati meno del 20 % o collocato in discarica oltre il 60 % dei propri rifiuti urbani prodotti nel 2013, come comunicato nell'ambito del questionario comune dell'OCSE e di Eurostat; e
- b) al più tardi 24 mesi prima della scadenza dei termini di cui di cui al paragrafo 2, lettera c), d) o e), comunichi alla Commissione l'intenzione di rinviare il rispettivo termine e presenti un piano di attuazione in conformità dell'allegato IV ter.

Ai sensi del comma 5 "Se è rinviato il conseguimento degli obiettivi in conformità del paragrafo 3, lo Stato membro interessato adotta le necessarie misure per aumentare i rifiuti urbani preparati per il riutilizzo e riciclati portandoli:

- a) almeno al 50 % entro il 2025, in caso di rinvio del termine per il conseguimento dell'obiettivo di cui al paragrafo 2, lettera c);
  - b) almeno al 55 % entro il 2030, in caso di rinvio del termine per il conseguimento dell'obiettivo di cui al paragrafo 2, lettera d);
  - c) almeno al 60 % entro il 2035, in caso di rinvio del termine per il conseguimento dell'obiettivo di cui al paragrafo 2, lettera e);»;
- 25 Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione vaglia l'introduzione di obiettivi in materia di *preparazione per il riutilizzo* e il *riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione* e le relative frazioni di materiale specifico, i *rifiuti tessili*, i *rifiuti commerciali*, i *rifiuti industriali non pericolosi* e altri flussi di rifiuti, nonché di obiettivi in materia di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti urbani e obiettivi di riciclaggio dei rifiuti organici urbani. A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.
- 26 In deroga al primo comma, il peso dei rifiuti urbani riciclati può essere misurato in uscita dopo qualsiasi operazione di cernita a condizione che:
- a) tali rifiuti in uscita siano successivamente riciclati;
  - b) il peso dei materiali o delle sostanze che sono rimossi con ulteriori operazioni precedenti l'operazione di riciclaggio e che non sono successivamente riciclati non sia incluso nel peso dei rifiuti comunicati come riciclati.
- 27 Al fine di garantire l'affidabilità e l'accuratezza dei dati raccolti sui rifiuti riciclati, il sistema può consistere in registri elettronici allestiti ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 4, in specifiche tecniche per i requisiti di qualità da applicare ai rifiuti cerniti o, rispettivamente, in *tasso di scarto medio* per i rifiuti cerniti per vari tipi di rifiuti e pratiche di gestione dei rifiuti. I *tassi di scarto medio* sono utilizzati solo nei casi in cui non possano essere altrimenti ottenuti dati affidabili e sono calcolati in base alle regole di calcolo stabilite nell'atto delegato adottato ai sensi del paragrafo 10.
- 28 Per calcolare se gli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio degli urbani, siano stati conseguiti, la quantità di rifiuti urbani biodegradabili in ingresso al trattamento aerobico o anaerobico può essere computata come riciclata se il trattamento produce compost, digestato o altro prodotto in uscita con analoga quantità di contenuto riciclato rispetto all'apporto, destinato a essere utilizzato come prodotto, materiale o sostanza riciclati. Qualora il prodotto in uscita sia utilizzato sul terreno, gli Stati membri possono computarlo come riciclato solo se il suo utilizzo comporta benefici per l'agricoltura o un miglioramento sul piano dell'ambiente.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

cessato di essere rifiuti a seguito di un'operazione preparatoria prima di essere sottoposti a ritrattamento possono essere computati come riciclati a condizione che tali materiali siano destinati a successivo ritrattamento per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Tuttavia, i materiali di cui è cessata la qualifica di rifiuti da utilizzare come combustibili o altri mezzi per produrre energia, o da incenerire, da utilizzare in riempimenti o smaltiti in discarica, non sono computati ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio.

- gli Stati membri possono tener conto del riciclaggio dei metalli separati dopo l'incenerimento di rifiuti urbani, a condizione che i metalli riciclati soddisfino determinati criteri di qualità stabiliti nell'atto di esecuzione adottato a norma del paragrafo 9.

Quanto alle esportazioni dei rifiuti (sempre urbani):

- I rifiuti inviati in un altro Stato membro per essere preparati per il riutilizzo, per essere riciclati o per operazioni di riempimento in quello stesso Stato membro possono essere computati ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 11, paragrafi 2 e 3, esclusivamente dallo Stato membro in cui sono stati raccolti.
- I rifiuti esportati fuori dell'Unione per la preparazione per il riutilizzo o il riciclaggio sono computati ai fini del conseguimento degli obiettivi dallo Stato membro nel quale sono stati raccolti soltanto se gli obblighi di cui al paragrafo 3 sono soddisfatti e se, in conformità del regolamento (CE) n. 1013/2006, l'esportatore può provare che la spedizione di rifiuti è conforme agli obblighi di tale regio-

lamento e il trattamento dei rifiuti al di fuori dell'Unione ha avuto luogo in condizioni che siano ampiamente equivalenti agli obblighi previsti dalla pertinente diritto ambientale dell'Unione<sup>29</sup>.

- **Art. 11-ter (Segnalazione preventiva)**  
Relativamente ai suddetti obiettivi del recupero dei rifiuti urbani, la Commissione, in cooperazione con l'Agenzia europea dell'ambiente, redige relazioni sui progressi compiuti al più tardi tre anni prima di ciascun termine ivi specificato<sup>30</sup>.
- **Art. 12 (Smaltimento)**  
L'articolo mantiene l'ipotesi residuale dello *smaltimento* ("sicuro") solo ove non sia effettuabile il *recupero* rinviando al 2025 per la valutazione delle operazioni di smaltimento corredata da una relazione finalizzata alla sua riduzione.
- **Art. 13 (Protezione della salute umana)** – invariato
- **Art. 14 (Costi)**  
Viene enfatizzato il nuovo ruolo del *produttore del prodotto* (e ai distributori di tale prodotto dal quale provengono i rifiuti) i quali potranno contribuire alla copertura dei costi di gestione del rifiuto (parzialmente od integralmente). Per il resto si conferma il principio "*chi inquina paga*".
- **Art. 15 (Responsabilità della gestione dei rifiuti)** – invariato
- **Art. 16 (Principi di Autosufficienza e prossimità)** – invariato
- **Art. 17 (Controllo dei rifiuti pericolosi)** – invariato
- **Art. 18 (Divieto di miscelazione dei rifiuti pericolosi)**  
Viene aggiunto il terzo comma in cui si precisa che in occasione di un'illecita miscelazione – salva la sanzione nei confronti dei responsabili - gli

29 Al fine di assicurare condizioni uniformi di applicazione del presente articolo, entro il 31 marzo 2019 la Commissione adotta atti di esecuzione che stabiliscono le regole per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati, in particolare per quanto riguarda:

- a) una metodologia comune per il calcolo del peso dei metalli che sono stati riciclati in conformità del paragrafo 6, compresi i criteri di qualità per i metalli riciclati, e
- b) i rifiuti organici differenziati e riciclati alla fonte.

Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 39, paragrafo 2.

Entro il 31 marzo 2019 la Commissione adotta un atto delegato a norma dell'articolo 38 *bis* al fine di integrare la presente direttiva stabilendo le regole per il calcolo, la verifica e la comunicazione del peso dei materiali o delle sostanze che sono rimossi dopo un'operazione di cernita e che non sono successivamente riciclati, sulla base dei tassi di scarto medio dei rifiuti cerniti.

30 Le relazioni includono gli elementi seguenti:

- a) una stima del conseguimento degli obiettivi da parte di ciascuno Stato membro;
- b) un elenco degli Stati membri che rischiano di non conseguire gli obiettivi entro i termini rispettivamente stabiliti, corredato di opportune raccomandazioni rivolte agli Stati membri interessati;
- c) esempi delle migliori pratiche utilizzate in tutta l'Unione che potrebbero fornire un orientamento per avanzare verso il conseguimento degli obiettivi.

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

Stati membri provvedono affinché si proceda alla separazione ove tecnicamente fattibile e necessario in occasione di rischi e danneggiamenti delle matrici ambientali.

- **Art. 19 (Etichettatura dei rifiuti pericolosi)** – invariato
- **Art. 20 (Rifiuti domestici pericolosi)** – Tale categoria assume una propria identità contribuendo ad accelerare il percorso di adozione della *raccolta differenziata*. Sarà infatti quest'ultima a dover essere messa in esercizio entro il 2025 in quanto strumento ritenuto indispensabile per non contaminare gli altri flussi di rifiuti urbani. Tuttavia il controllo sui *rifiuti pericolosi* (art. 17), il *divieto di miscelazione* (art. 18), *l'etichettatura dei rifiuti pericolosi* (art. 19) e i registri (art. 35) non si applicano ai rifiuti domestici indifferenziati.

- **Art. 21 (oli usati)**

Gli oli usati:

- a) dovranno essere raccolti in modo differenziato, (e non più “*separato*” come prima) a meno che la raccolta differenziata non sia tecnicamente fattibile, tenuto conto delle buone pratiche;
- b) dovranno essere trattati, privilegiando la rigenerazione o, in alternativa, altre operazioni di riciclaggio che comportino un risultato ambientale complessivo equivalente o migliore rispetto alla rigenerazione;
- c) con caratteristiche differenti non dovranno essere miscelati tra loro né con altri tipi di rifiuti o di sostanze, nella misura in cui tale miscelazione ne impedisce la rigenerazione o, in alternativa, altre operazioni di riciclaggio che comportino un risultato ambientale complessivo equivalente o migliore rispetto alla rigenerazione<sup>31</sup>.

- **Art. 22 (Rifiuti organici)** – Anche relativamente a tale categoria viene introdotta la necessità che tali rifiuti siano raccolti in maniera differenziata (entro 2024) e il più possibile riciclati alla fonte e mai miscelati con altri rifiuti<sup>32</sup>.

Gli Stati membri adottano, misure volte a:

- a) incoraggiare il riciclaggio, ivi compreso il compostaggio e la digestione, dei rifiuti organici, in modo da rispettare un livello elevato di protezione dell'ambiente e che dia luogo a un output che soddisfi pertinenti standard di elevata qualità;
- b) incoraggiare il compostaggio domestico; e
- c) promuovere l'utilizzo dei materiali ottenuti dai rifiuti organici<sup>33</sup>.

- **Art. 23 (Rilascio delle autorizzazioni)** – invariato
- **Art. 24 (Deroghe all'obbligo di autorizzazione)** – invariato

- **Art. 25 (Condizioni delle deroghe)** – invariato

- **Art. 26 (Registrazione)** – invariato

- **Art. 27 (Norme minime)** – Viene attribuita la competenza alla Commissione ad adottare atti delegati, al fine di integrare la direttiva, definendo le *norme tecniche minime* applicabili alle attività di trattamento, comprese le attività di cernita e riciclaggio di rifiuti, che richiedono un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 23 “*qualora sia dimostrato che dette norme minime produrrebbero benefici in termini di protezione della salute umana e dell'ambiente*”.

- **Art. 28 (Piani di gestione dei rifiuti)** – L'importanza dei Piani di gestione viene enfatizzata introducendo tra gli elementi costitutivi – oltre quelli già presenti precedentemente:

- a) una ricognizione dei grandi impianti esistenti di smaltimento e recupero, inclusi eventuali sistemi speciali per oli usati, rifiuti pericolosi, rifiuti contenenti quantità importanti di materie prime critiche o flussi di rifiuti disciplinati da una normativa unionale specifica; una valutazione della necessità di chiudere impianti per i rifiuti esistenti e di ulteriori infrastrutture impiantistiche per i rifiuti ai sensi dell'articolo 16. Gli Stati membri provvedono affinché sia effettuata una valutazione degli investimenti e di altri mezzi finanziari, anche per le autorità locali, necessari per soddisfare tali esigenze. Tale valutazione è inserita nei pertinenti piani di gestione dei rifiuti o in altri documenti strategici che coprono l'intero territorio dello Stato membro in questione»;

31 Entro il 31 dicembre 2022 la Commissione esamina i dati sugli oli usati forniti dagli Stati membri al fine di valutare se sia fattibile stabilire misure per il trattamento degli oli usati, compresi obiettivi quantitativi in materia di rigenerazione degli oli usati e qualsiasi altra misura per promuovere la rigenerazione degli oli usati. A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.

32 Gli Stati membri possono consentire che i rifiuti aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità che rispettino le norme europee o le norme nazionali equivalenti, per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, siano raccolti insieme ai rifiuti organici.

33 Entro il 31 dicembre 2018 la Commissione chiede alle organizzazioni europee di normazione di definire norme europee per i rifiuti organici immessi nei processi di riciclaggio organico, per il compost e per il digestato, sulla base delle migliori pratiche disponibili.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

- b) informazioni sulle misure volte a conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 5, paragrafo 3 *bis*), della direttiva 1999/31/CE o in altri documenti strategici che coprono l'intero territorio dello Stato membro interessato;
- c) una valutazione dei sistemi di raccolta dei rifiuti esistenti, fra cui la copertura materiale e territoriale della *raccolta differenziata* e misure volte a migliorarne il funzionamento, delle eventuali deroghe concesse a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, e della necessità di nuovi sistemi di raccolta.»
- d) misure per contrastare e prevenire tutte le forme di dispersione di rifiuti e per rimuovere tutti i tipi di rifiuti dispersi;
- e) idonei indicatori e obiettivi qualitativi o quantitativi, anche per quanto riguarda la quantità di rifiuti prodotti e il relativo trattamento nonché i rifiuti urbani che sono smaltiti o sottoposti a recupero di energia.».

Gli Stati dovranno adeguare i propri Piani agli obiettivi dell'art. 1 di quelli della Direttiva Discariche.

- **Art. 29 (Programmi di prevenzione dei rifiuti)** – Gli Stati sono chiamati a redigere “*Programmi di prevenzione*” i quali possono mantenere una loro autonomia od essere integrati nei piani di gestione purtuttavia dovendo garantire il rispetto delle condizioni di cui all'art. 9.

L'allegato IV (invariato) continua ad indicare esempi di *misure di prevenzione* dei rifiuti differenziando:

- Le misure che possono incidere sulle condizioni generali relative alla produzione dei rifiuti;
- Misure che possono incidere sulla fase di progettazione e produzione e di distribuzione;
- Misure che possono incidere sulla fase di consumo e dell'utilizzo.

Tuttavia gli Stati, in tali programmi, sono chiamati a descrivere le misure esistenti nonché il contributo alla prevenzione dei rifiuti degli strumenti e delle misure elencate anche all'allegato IV-*bis*<sup>34</sup>.

Per quanto riguarda i *rifiuti alimentari* devono essere dedicate specifiche sezioni od autonomi programmi di prevenzione.

- **Art. 30 (Valutazione e riesame dei piani e dei programmi)** – Ogni due anni l'Agenzia europea per l'ambiente pubblica una relazione contenente un riesame dei progressi compiuti nel completa-

mento e nell'attuazione dei *programmi di prevenzione dei rifiuti*, compresa una valutazione dell'evoluzione, in ogni Stato membro e nell'Unione nel suo insieme, della situazione in fatto di prevenzione della produzione di rifiuti e in fatto di dissociazione tra la produzione dei rifiuti e la crescita economica e la transizione verso un'economia circolare.»

- **Art. 31 (Partecipazione del pubblico)** – invariato
- **Art. 32 (Cooperazione)** – invariato
- **Art. 33 (Informazione da comunicare alla Commissione)** – A seguito dell'adozione o modifica dei Piani Nazionali, deve essere informata la Commissione. Quest'ultima adotta atti di esecuzione per stabilire il formato della notifica delle informazioni sull'adozione e sulle revisioni sostanziali dei *piani di gestione dei rifiuti* e dei *programmi di prevenzione dei rifiuti*<sup>35</sup>.
- **Art. 34 (Ispezioni)** – invariato
- **Art. 35 (Tenuta registri)** – Gli enti e le imprese di cui all'articolo soggetti ad autorizzazione, *i produttori di rifiuti pericolosi*<sup>36</sup> e gli enti o le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti pericolosi a titolo professionale, o che operano in qualità di *commercianti e intermediari* di rifiuti pericolosi, tengono un registro cronologico in cui sono indicati:

- a) la *quantità*, la *natura* e l'*origine* di tali rifiuti e la quantità dei prodotti e dei materiali ottenuti dalle operazioni di preparazione per il riutilizzo e di riciclaggio e da altre *operazioni di recupero*, nonché
- b) se opportuno, la destinazione, la frequenza di raccolta, il modo di trasporto e il metodo di trattamento previsti per i rifiuti.  
Essi mettono tali dati a disposizione delle autorità competenti attraverso il o i registri elettronici da istituire in applicazione del paragrafo 4 del presente articolo.

Gli Stati membri istituiscono un registro elettronico o registri coordinati su cui riportare i dati riguardanti i rifiuti pericolosi di cui al paragrafo 1 per l'intero territorio geografico dello Stato membro interessato. Gli Stati membri possono istituire tali registri per altri flussi di rifiuti, in particolare quelli per i quali sono stati fissati obiettivi negli atti legislativi dell'Unione. Gli Stati membri utilizzano i dati sui rifiuti comunicati dai gestori industriali in linea con il registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti istituito a norma del regolamento (CE)

34 “*Esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti*”.

35 Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 39, paragrafo 2.

36 Gli Stati membri possono esigere che i produttori di rifiuti non pericolosi si conformino ai paragrafi 1 e 2.

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

n. 166/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>37</sup>.

La Commissione può adottare atti di esecuzione per stabilire le condizioni minime di funzionamento di tali registri. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 39, paragrafo 2.

- **Art. 36 (Applicazione e sanzioni)** – Per quanto attiene il profilo sanzionatorio, le misure adottate dagli Stati devono continuare ad essere efficaci, proporzionate e dissuasive. A tal fine i medesimi Stati membri adottano le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico o la gestione incontrollata dei rifiuti, ivi compreso il getto di *piccoli rifiuti*.
- **Art. 37 (Comunicazione)** – Mutano le modalità ed il contenuto delle comunicazioni (sempre tuttavia in formato elettronico) precedentemente stabilite tra Stati e Commissione. Entro 18 mesi dalla fine dell'anno per i quali sono raccolti i dati devono essere inviati nel rispetto dei rispettivi diversi formati secondo le peculiarità tipiche dei rifiuti (alimentari, oli, ecc) ovvero secondo l'obiettivo percentuale da raggiungere. Tali dati sono accompagnati da
  - 1) Una relazione di controllo della qualità
  - 2) Relazione sulle misure adottate sulla qualità e tracciabilità dei rifiuti urbani e quelli esportati fuori dall'UE.

La Commissione a seguito della ricezione di tali dati pubblica una *relazione critica* sull'esito dell'esame<sup>38</sup>.
- **Art. 38 (Scambio di informazioni e condivisione delle migliori pratiche, interpretazione ed adeguamento al progresso tecnico)** – La Commissione è chiamata a redigere *linee guida* ed a tessere una rete incrociata per la circolazione tra gli Stati:
  - 1) delle migliori prassi
  - 2) sulle regole di calcolo
  - 3) sullo sviluppo di misure e sistemi di tracciabilità
  - 4) sui modelli di governance adeguati
  - 5) sull'applicazione della legge
  - 6) sull'innovazione nella gestione
  - 7) sui sistemi di prevenzione e allungamento dei cicli di vita
  - 8) sugli strumenti economici e sugli incentivi
- **Art. 38-bis (Esercizio della delega)** – La Commis-

sione è attributaria di un potere (revocabile) di adottare atti delegati per un periodo di cinque anni (prorogabili) salvo il veto del Parlamento e della Commissione da esercitarsi sugli atti emanati entro i due mesi dall'adozione. La medesima Commissione è delegata – previa consultazione con gli esperti designati da ciascuno Stato - infatti ad integrare la direttiva:

- 1) stabilendo e rivedendo l'elenco dei rifiuti (art. 7, comma 1)
  - 2) stabilendo una metodologia comune e requisiti minimi di qualità per la misurazione uniforme dei livelli di sprechi alimentari (art. 9, comma 8)
  - 3) stabilendo le regole per il calcolo, la verifica e la comunicazione del peso dei materiali o delle sostanze che sono rimossi dopo un'operazione di cernita e che non sono successivamente riciclati, sulla base dei tassi medi di perdita dei rifiuti cerniti (art. 11-bis comma 10)
  - 4) definendo le norme tecniche minime applicabili alle attività di trattamento, comprese le attività di cernita e riciclaggio di rifiuti che richiedono un'autorizzazione
  - 5) definendo le norme tecniche minime applicabili alle attività che richiedono una registrazione (raccolta e trasporto rifiuti a titolo professionale, commercianti ed intermediari)
  - 6) modificare gli allegati IV (esempi di misure di prevenzione)
- **Art. 39 (Procedura di comitato)** – La Commissione è assistita da un comitato. Tale comitato è sottoposto alle regole di controllo da parte degli Stati membri per l'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.
  - **Art. 40 (Attuazione)** – invariato
  - **Art. 41 (Abrogazione e disposizioni transitorie)** – invariato
  - **Art. 42 (Entrata in vigore)** – invariato
  - **Art. 43 (Destinatari)** – invariato
    - **All. I (Operazioni di smaltimento)** – invariate
    - **All. II (Operazioni di recupero)** – vengono modificate (riscritte) le operazioni:
 

**R3 Riciclo/recupero delle sostanze organiche non utilizzate come solventi (comprese le operazioni di compostaggio e altre trasformazioni biologiche. Sono comprese la pre-**

<sup>37</sup> La Commissione può adottare atti di esecuzione per stabilire le condizioni minime di funzionamento di tali registri. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 39, paragrafo 2.

<sup>38</sup> La relazione valuta l'organizzazione della raccolta dei dati, le fonti di dati e la metodologia utilizzata negli Stati membri, nonché la completezza, l'affidabilità, la tempestività e la coerenza dei dati. La valutazione può includere raccomandazioni specifiche di miglioramento. La relazione è elaborata dopo la prima comunicazione dei dati da parte degli Stati membri e successivamente ogni quattro anni.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

parazione per il riutilizzo, la gassificazione e la pirolisi che utilizzano i componenti come sostanze chimiche e il recupero di materia organica sotto forma di riempimento.”

**R4 Riciclaggio/recupero dei metalli e dei composti metallici.** In tale attività è compresa la preparazione per il riutilizzo.

**R5 Riciclaggio/recupero di altri materiali inorganici.** Sono compresi la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio di materiali da costruzione inorganici, il recupero di sostanze inorganiche sotto forma di riempimento e la pulizia del suolo risultante in un recupero del suolo.

- **All. III (Caratteristiche di pericolo per i rifiuti)** – invariato
- **All. IV (Esempi di misure di prevenzione)** – invariato
- **All IV-bis (Esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti)**

- Tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e incenerimento dei rifiuti che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile;
- regimi di tariffe puntuali (pay-as-you-throw) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati;
- incentivi fiscali per la donazione di prodotti, in particolare quelli alimentari;
- regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance;
- sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati;
- solida pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti, anche per mezzo dei fondi dell'Unione;
- appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati;
- eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti;
- ricorso a misure fiscali o altri mezzi per

promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati;

- sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione;
- utilizzo delle migliori tecniche disponibili per il trattamento dei rifiuti;
- incentivi economici per le autorità locali e regionali, volti in particolare a promuovere la prevenzione dei rifiuti e intensificare i regimi di raccolta differenziata, evitando nel contempo di sostenere il collocamento in discarica e l'incenerimento;
- campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti, e integrazione di tali questioni nell'educazione e nella formazione;
- sistemi di coordinamento, anche per via digitale, tra tutte le autorità pubbliche competenti che intervengono nella gestione dei rifiuti;
- promozione di un dialogo e una cooperazione continui tra tutte le parti interessate alla gestione dei rifiuti, incoraggiamento di accordi volontari e della trasmissione delle informazioni sui rifiuti da parte delle aziende.

• **Art. IV-ter (Piano di attuazione da presentare a norma dell'art. 11, paragrafo 3)**

- Il piano di attuazione da presentare a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, include quanto segue:
  - 1) una valutazione dei tassi di riciclaggio passati, presenti e previsti per il futuro, di collocamento in discarica e di altri trattamenti dei rifiuti urbani e dei flussi di cui sono composti;
  - 2) una valutazione dell'attuazione dei piani di gestione dei rifiuti e dei programmi di prevenzione dei rifiuti istituiti a norma degli articoli 28 e 29;
  - 3) i motivi per i quali lo Stato membro ritiene che potrebbe non essere in grado di conseguire il pertinente obiettivo di cui all'articolo 11, paragrafo 2, entro il termine ivi previsto e una valutazione della proroga necessaria per conseguire tale obiettivo;
  - 4) le misure necessarie per conseguire gli obiettivi fissati all'articolo 11, paragrafi 2 e 5, che sono applicabili allo Stato membro durante la proroga per un massimo

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

## RESPONSABILITÀ

di Daniele Carissimi

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

di cinque anni, compresi gli opportuni strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4, paragrafo 1, e all'allegato IV *bis*;

- 5) un calendario per l'attuazione delle misure identificate al punto 4, la determinazione dell'organismo competente per la loro attuazione e una valutazione del loro contributo individuale al conseguimento degli obiettivi applicabili nel caso di una proroga;
- 6) Informazioni sui finanziamenti per la gestione dei rifiuti in linea con il principio "chi inquina paga";
- 7) misure per migliorare la qualità dei dati, ove necessario, al fine di ottimizzare la pianificazione e il monitoraggio dei risultati nella gestione dei rifiuti.

\* \* \*

## Analisi critica e spunti di riforma

La Direttiva 851/2018 coerentemente prosegue nel

percorso iniziato nel 2008 dalla Direttiva originaria purtuttavia accentua le distanze con gli arresti di cui si è reso responsabile il nostro Stato nei confronti dell'allineamento ad alcuni obiettivi noti da un decennio. Ed invero se si analizzano i percorsi tracciati dalla Direttiva nel 2008, è evidente il ritardo che si è tradotto in una sostanziale inerzia sotto diversi profili. A ben vedere infatti sono da tempo indicate quali sono le formule per garantire che la semplificazione e il miglioramento<sup>39</sup> permettano di trarre il massimo vantaggio nel raggiungimento dell'economia circolare lontana ancora dal compiersi.

Tali lacune appaiono piuttosto evidenti e giustificano brevi considerazioni.

- 1) **Deficit normativo sull'EOW.** Non sono stati pubblicati provvedimenti puntuali di EOW nazionali idonei/sufficienti a consentire la trasformazione da rifiuto in prodotti secondari<sup>40</sup>. Anche quelli comunitari sono insufficienti<sup>41</sup> <sup>42</sup> in uno scenario che appare frastagliato e abulico.

Gli operatori del settore lamentano tale carenza in funzione della quale, di fatto, non è neanche

- 
- 39 - eliminare le sovrapposizioni tra gli obiettivi relativi ai rifiuti e armonizzare le definizioni;
  - semplificare notevolmente gli obblighi di rendicontazione che incombono agli Stati membri, in particolare definendo meglio e razionalizzando i metodi di calcolo degli obiettivi relativi ai rifiuti urbani, al collocamento in discarica e ai rifiuti di imballaggio;
  - consentire agli Stati membri di dispensare le PMI o le imprese che raccolgono e/o trasportano quantità molto ridotte di rifiuti non pericolosi dagli obblighi generali di autorizzazione o registrazione previsti dalla direttiva quadro sui rifiuti;
  - introdurre l'obbligo di rendicontazione annuale attraverso uno sportello unico cui trasmettere tutti i dati sui rifiuti, adeguare le statistiche sui rifiuti alle esigenze della legislazione unionale in materia e confrontare i metodi nazionali con le norme di Eurostat;
  - esigere la messa a punto di sistemi informatici di monitoraggio dei dati e la verifica dei dati da parte di terzi negli Stati membri;
  - instaurare una procedura di segnalazione rapida affinché gli Stati membri adottino le opportune misure per raggiungere gli obiettivi entro il termine prestabilito;
  - definire le condizioni minime di funzionamento dei regimi di responsabilità estesa del produttore che potrebbero essere precisate ulteriormente a livello nazionale o in documenti di orientamento stilati dall'UE, e promuovere il ricorso a strumenti economici negli Stati membri; e
  - promuovere gli investimenti diretti nelle soluzioni di gestione dei rifiuti che si trovano in cima alla gerarchia dei rifiuti (prevenzione, riutilizzo, riciclaggio) (cfr. nota n. 1)

40 Si segnala il nuovo DM n. 69/2018 sul fresato d'asfalto.

41 Reg. 333/2011 sui rottami metallici e il Reg. 1179/2012 sul vetro; 715/2013 rottami di rame.

42 La disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto è contenuta nell'art. 184-ter del D.Lgs. 152/2006, il quale stabilisce che una sostanza od un oggetto cessano di essere classificati quali rifiuti solo se, ad esito di un'attività di recupero, essi corrispondono a determinati criteri adottati, specificamente per le singole o per le categorie di sostanze od oggetti, nel rispetto delle condizioni elencate nel c. 1 del citato articolo.

Nelle more dell'adozione dei regolamenti comunitari e/o dei decreti ministeriali previsti ai sensi dell'art. 184-ter, c. 2, il Legislatore ha disposto che continuano ad applicarsi i criteri definiti dal D.M. 5 febbraio 1998, D.M. 12 giugno 2002 n. 161 e D.M. 17 novembre 2005 n. 269.

Con la nota n. 10045 del 1 luglio 2016 il Ministero dell'Ambiente ricorda che sono individuate tre modalità di definizione dei criteri *end of waste*, gerarchicamente ordinate: i criteri di cui ai regolamenti europei prevalgono, nell'ambito del loro rispettivo campo di applicazione, su quelli previsti dai decreti ministeriali; questi ultimi, a loro volta, prevalgono – salvo uno specifico regime transitorio – sui criteri che le regioni (o gli enti delegati) definiscono in sede di autorizzazione ordinaria; in via residuale, le Regioni o gli enti delegati possono, in sede di autorizzazione nonché di Aia, definire i criteri *end of waste* previo riscontro della sussistenza delle condizioni indicate dall'art. 184-ter, c. 1, del D.L.vo 152/06 rispetto a rifiuti non oggetto di regolamentazione da parte dei regolamenti europei o dei decreti ministeriali.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

astrattamente possibile chiudere il cerchio dell'economia circolare, nella misura in cui un rifiuto è inabile a trasformarsi in materia prima seconda a seguito di un processo di recupero di materia (ove lo stesso non sia vetro, rame, metallo). La situazione è kafkiana e relega tutti gli apprezzabili sforzi della Direttiva in un (al momento) irrealizzabile proposito atteso peraltro il disposto della decisione del Consiglio di Stato del 28 febbraio 2018 che aggrava la situazione (in cui viene sancito che le Regioni non possono stabilire criteri EOW caso per caso). Tale panorama non consente di avere certezze normative né alle autorizzazioni di stabilire se il trattamento eseguito nell'impianto sia idoneo a trasformare il rifiuto in EOW. Secondo la decisione, nel rispetto delle disposizioni di cui alla direttiva 2008/98/CE, la disciplina della cessazione della qualifica di "rifiuto" è riservata alla normativa comunitaria. Solo in mancanza di precetti comunitari, gli Stati membri possano valutare *caso per caso* tale possibile cessazione, dandone tuttavia informazione alla Commissione. La decisione evidenzia che il destinatario del potere di determinare la cessazione della qualifica di rifiuto è, per la Direttiva, unicamente lo "Stato". La stessa Direttiva UE, pertanto, non riconosce il potere di valutazione "caso per caso" ad enti e/o organizzazioni interne allo Stato (es. provincia o Regione), ma solo allo Stato medesimo, posto che la predetta valutazione non può che intervenire se non con riferimento all'intero territorio di uno Stato membro nel suo intero. Il legislatore statale, con l'art. 184-ter d.lgs. n. 152/2006, ha attribuito tale potere al Ministero dell'Ambiente, fornendo una lettura del "caso per caso", non già riferito

al singolo istante che richiede il titolo autorizzatorio sul suo impianto attraverso specifico provvedimento amministrativo ma deve intendersi come razionalizzazione di una riconoscibile "tipologia" di materiale da esaminare e fare oggetto di una generale previsione regolamentare, a monte dell'esercizio della potestà provvedimentale autorizzatoria. D'altra parte, la previsione della competenza statale in materia di declassificazione "caso per caso" del rifiuto appare coerente, oltre che con la citata Direttiva UE, anche con l'art. 117, c. 2, lett. s) Cost. che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva (e, dunque, anche alla potestà regolamentare statale), la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Da tale presupposto ne discende dell'incompetenza degli enti territoriali diversi dallo Stato di autorizzare i singoli impianti all'EOW con una sostanziale paralisi e incertezza del sistema imprenditoriale alla faccia della *circular economy*. I considerando n. 17 e 18 spingono nella medesima direzione e sollecitano le competenze che la Direttiva riserva alla Commissione nel regolamentare le singole materie con provvedimenti tipici (a partire da carta, pneumatici e rifiuti tessili)

- 2) **Preparazione per il riutilizzo: questo sconosciuto.** Non sono state finora rilasciate autorizzazioni di *preparazione per il riutilizzo* né si distinguono provvedimenti/iniziativa provenienti dalle pubbliche amministrazioni in tal senso. Ed invero sia sotto la sfera della gestione pubblica che di quella privata, latitano iniziative nazionali attraverso cui *rifiuti, e componenti di prodotti divenuti rifiuti, sono preparati per poter essere reimpiegati senza altro trattamento*. Nonostante tale operazione abbia avuto difficoltà interpretative al mo-

Con sentenza n. 1229 del 28 febbraio 2018 il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del Tar Veneto, n. 1422 del 28 dicembre 2016 che, richiamando la nota suindicata, stabiliva che "In sede di rilascio delle autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 D.Lgs. 152/2006, quindi anche in regime di AIA, le Regioni possono definire criteri "End of Waste" sempre che per la stessa tipologia di rifiuti tali criteri non siano stati definiti con regolamento comunitario o con un decreto ministeriale emanato ai sensi del comma 2 dell'art. 184-ter e nel rispetto del quadro dei criteri generali delineato dal comma 1 del medesimo articolo". La sentenza del Consiglio di Stato invece ha disposto che "la disciplina della cessazione della qualifica di "rifiuto" è riservata alla normativa comunitaria; nondimeno questa ha consentito che, in assenza di proprie previsioni, gli Stati membri possano valutare caso per caso tale possibile cessazione, dandone informazione alla Commissione. Il destinatario del potere di determinare la cessazione della qualifica di rifiuto è, per la Direttiva, lo "Stato", che assume anche obbligo di interlocuzione con la Commissione. La stessa Direttiva UE, quindi, non riconosce il potere di valutazione "caso per caso" ad enti e/o organizzazioni interne allo Stato, ma solo allo Stato medesimo, posto che la predetta valutazione non può che intervenire se non con riferimento all'intero territorio di uno Stato membro. Il legislatore statale, con l'art. 184-ter d.lgs. n. 152/2006, ha attribuito tale potere al Ministero dell'Ambiente, fornendo una lettura del "caso per caso", non già riferito al singolo materiale da esaminare ed (eventualmente) declassificare con specifico provvedimento amministrativo, bensì inteso come "tipologia" di materiale da esaminare e fare oggetto di più generale previsione regolamentare, a monte dell'esercizio della potestà provvedimentale autorizzatoria. D'altra parte, la previsione della competenza statale in materia di declassificazione "caso per caso" del rifiuto appare coerente, oltre che con la citata Direttiva UE, anche con l'art. 117, c. 2, lett. s) Cost. che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva (e, dunque, anche alla potestà regolamentare statale), la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema".

## RESPONSABILITÀ

di *Daniele Carissimi*Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

mento della sua introduzione<sup>43</sup> oggi i nodi sono sciolti ma nessun investimento normativo è stato eseguito per attivare l'operazione a livello autorizzatorio nel nostro Stato.

Ed invero le enunciazioni di principio di cui all'art. 180-bis del D.lgs. 152/06 sono rimaste sostanzialmente inesplorate, circoscritte all'ambito di operatività della pubblica amministrazione. L'unico slancio, che peraltro ha solo sfiorato il tema, è stata la Legge 221 del 2015<sup>44</sup> che ha introdotto il comma 1-bis al citato articolo 180-bis senza tuttavia lasciare soluzioni ma solo ulteriori prospettive inattuata.

Il prossimo recepimento della Direttiva dovrà essere sfruttato per colmare il gap ed accelerare su tale prospettiva che sembra la prima (più delle altre) a rappresentare una svolta economica e occupazionale.

- 3) **La centralità della gestione dei rifiuti urbani.** I rifiuti urbani sono definiti come rifiuti domestici e rifiuti provenienti da altre fonti<sup>45</sup>. Pertanto, i rifiuti urbani - secondo la direttiva - dovrebbero comprendere, tra l'altro, i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati e dalla nettezza urbana, come il contenuto dei cestini portarifiuti e la spazzatura, a eccezione dei materiali come la sabbia, la roccia, i fanghi o la polvere. Sempre secondo la Direttiva occorre che gli Stati membri provvedano a che i rifiuti prodotti da grandi attività commerciali e industriali che non sono simili ai rifiuti domestici non rientrino nell'ambito di applicazione della nozione di *rifiuti urbani*. I rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, della costruzione e demolizione, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento, e dei veicoli fuori uso devono rimanere esclusi dall'applicazione della nozione di rifiuti urbani. Pertanto la direttiva supera il convincimento che le famiglie dell'allegato D del D.lgs. 152/06 siano magnetiche conferma la classificazione già propria del

nostro Stato tra urbani e speciali ma in più nel senso di escludere dagli *urbani* quei rifiuti classificati col codice 19 e, viceversa, escludere dagli *speciali* quelli della famiglia 20 (ad es. i codici 20 02 02, 20 03 04 e 20 03 06 sono espressamente esclusi dagli urbani nonostante al loro collocazione nella famiglia relativa)<sup>46</sup>.

A norma della direttiva, i rifiuti che rientrano in capitoli diversi dal 20 non dovrebbero essere ritenuti *rifiuti urbani*, tranne nei casi in cui i *rifiuti urbani* siano sottoposti a trattamento e siano contrassegnati con i codici di cui al capitolo 19 dell'elenco ovvero appartengano alla famiglia 15 degli imballaggi. Tale disposto impone un ripensamento alla luce del dibattito (svolto è tuttora in corso anche nelle aule dei Tribunali penali e amministrativi) in ordine ai trasferimenti fuori ambito dei rifiuti urbani originariamente indifferenziati ma trattati attraverso una mera riduzione volumetrica e sulla natura-valenza dei trattamenti subiti dal rifiuto urbano per renderli idonei a modificare il CER da 20 a 19. Il legislatore nazionale non potrà esimersi dal fornire i chiarimenti richiesti. Inoltre la fissazione di stimolanti obiettivi di recupero in scadenze neanche troppo lontane (art. 11), determina la necessità di intervenire senza ritardo alcuno.

- 4) La scelta del legislatore italiano di soddisfare il funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti su base di ambito (perlopiù su base regionale) sembra inadeguato a consentire contestuale efficienza su base nazionale. Le prerogative riservate allo Stato, infatti, sembrano trascurate palesando una mancanza di una capacità di direzione dirigitica adeguata nonostante le previsioni della norma impongano allo stesso Stato funzioni non abdicabili: l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del paese (art. 195, comma 1, lett. F) nonché l'indicazione delle misure atte ad incoraggiare la razionalizzazione della

43 Sia consentito il rinvio a Daniele Carissimi, "Ambiente & sviluppo", IPSOA, Luglio 2011.

44 1-bis. Ai fini di cui al comma 1, i comuni possono individuare anche appositi spazi, presso i centri di raccolta di cui all'articolo 183, comma 1, lettera mm), per l'esposizione temporanea, finalizzata allo scambio tra privati, di beni usati e funzionanti direttamente idonei al riutilizzo. Nei centri di raccolta possono altresì essere individuate apposite aree adibite al deposito preliminare alla raccolta dei rifiuti destinati alla preparazione per il riutilizzo e alla raccolta di beni riutilizzabili. Nei centri di raccolta possono anche essere individuati spazi dedicati alla prevenzione della produzione di rifiuti, con l'obiettivo di consentire la raccolta di beni da destinare al riutilizzo, nel quadro di operazioni di intercettazione e schemi di filiera degli operatori professionali dell'uso autorizzati dagli enti locali e dalle aziende di igiene urbana. (comma introdotto dall'art. 66 della legge n. 221 dl 2015).

45 come per esempio la vendita al dettaglio, l'amministrazione, l'istruzione, i servizi del settore della sanità, gli alloggi, i servizi dell'alimentazione e altri servizi e attività, che, per natura e composizione, sono simili ai rifiuti domestici.

46 Cfr. considerando n. 10.

di Daniele Carissimi

RESPONSABILITÀ

raccolta, della cernita e del riciclaggio dei rifiuti (art. 195, comma 1, lett. H) oltre al coordinamento dei piani regionali (lett. M dello stesso art. 195). Tale decentramento sostanziale verso gli enti territoriali minori si traduce sostanzialmente nella mancanza di un'efficace regia che dovrebbe svilupparsi su uno strumento pianificatorio di gestione dei rifiuti su base nazionale (e internazionale?) così come richiamato dall'art 28 della Direttiva, circostanza che non consente una razionalizzazione degli evidenti squilibri regionali nazionali in cui ci troviamo piacevoli eccellenze e fastidiose inerzie.

5) *La “cernita” come “attività” o come “fase” e la crisi del concetto di “deposito”?* Esiste un problema definitorio di rilevante importanza non risolto. Ed invero non c'è coincidenza tra le definizioni (e forse proprio tra i concetti) di *deposito temporaneo-raccolta-cernita-deposito preliminare* tra l'ordinamento nazionale e quello comunitario. Il nostro Codice dell'Ambiente non conosce definizione di *cernita* concetto ampiamente utilizzato, invece, in sede comunitaria specialmente in quest'ultima direttiva.

È ancestrale e primigenia alla genesi del diritto comunitario ambientale, nel nostro ordinamento, la distinzione tra tali concetti in forza del quale, in stretto ordine cronologico: *il produttore produce il rifiuto-lo raggruppa in deposito temporaneo* (che è sempre prima della raccolta e sottoposto ad una definizione dedicata sin dal decreto Ronchi<sup>47</sup>) - *lo stesso rifiuto poi viene raccolto-e eventualmente destinato a deposito preliminare* (fase D15 dello smaltimento ai sensi dell'allegato B del 152/06). Nel testo comunitario della Direttiva 2008/98 non c'è (né c'è mai stata una definizione di *deposito temporaneo*) né tuttavia quella di *deposito preliminare* né quella di *cernita*. Con la L. 125/2015 (in ritardo e con un provvedimento diverso dal recepimento della direttiva comunitaria 2008/98 avvenuta col D.l-

gs. 205/2010) il nostro legislatore ha inteso modificare le definizioni di *deposito temporaneo*<sup>48</sup>, e di *raccolta*<sup>49</sup> introducendo (in entrambe le nuove definizioni) una non decifrabile e confusionaria riformulazione del testo definitorio dei due istituti che ora ricomprende una non chiarita fase di “*deposito preliminare alla raccolta*” e “*cernita preliminare*”.

Come se non bastasse, a complicare le cose, la nuova definizione di *gestione* di cui alla Dir. 2018/851 (che dovrà essere recepita) colloca la “*cernita*” nella fase del recupero<sup>50</sup>. Pertanto dobbiamo ritenere che l'attività di “*cernita*” (di cui non si fornisce dedicata definizione) debba distinguersi in due:

- **Cernita preliminare:** quella svolta dopo la produzione del rifiuto, eseguita in occasione del *deposito prima della raccolta* e del *trasporto*, contenuta nella fase di *raccolta* attesa la presenza in quest'ultima definizione comunitaria (definizione che, come detto, si sovrappone a quelle nazionali di *deposito temporaneo* e di *raccolta*);
- **Cernita (e basta):** quella svolta nell'attività di *recupero* (ma non anche di smaltimento però dato che non viene ri-citata nella fase)

Ora delle due l'una, ed una scelta da compiere:

a) Il modello *nazionale* rimane preferito e sequenziale nel suo precedente sviluppo come sopra detto e metabolizzato (*deposito temporaneo->raccolta->trasporto->deposito preliminare* come fase dello *smaltimento*) in cui la *cernita* è solo una endofase della *raccolta* priva di rilevanza esterna a tale fase e le parole “*deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento*” presenti nella definizione di *deposito temporaneo* rimangono un mero errore/inaccortezza di traduzione nel recepimento

47 Art. 6 (Definizioni) lett.m) “*deposito temporaneo: il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti alle condizioni seguenti...omissis...*”

48 bb) “*deposito temporaneo*”: il raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui gli stessi sono soci, alle seguenti condizioni:...omissis.. (lettera modificata dall'art. 28, comma 2, legge n. 35 del 2012, poi dall'art. 52, comma 2-ter, legge n. 134 del 2012, poi dall'art. 11, comma 16-bis, legge n. 125 del 2015).

49 o) “*raccolta*”: il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare alla raccolta, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera “mm”, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento; (lettera così modificata dall'art. 11, comma 16-bis, legge n. 125 del 2015).

50 «gestione dei rifiuti», la raccolta, il trasporto, il recupero (compresa la cernita), e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento nonché le operazioni effettuate in qualità di *commercianti o intermediari*.

## RESPONSABILITÀ

di Daniele Carissimi

Circular Economy Rifiuti.  
Non ora, non adesso, non ancora

e una responsabilità del legislatore nell'aver messo in dubbio convinzioni ataviche, oppure

b) La *cernita* e il *deposito preliminare alla raccolta* sono attività (fasi?) nuove con propria dignità autonoma che devono essere recepite nel nostro ordinamento stravolgendo tuttavia i concetti sopra espressi. Tale scenario tuttavia appare devastante laddove si tenga conto che essendo la fase di *raccolta* pacificamente una fase di *gestione* (nettamente distante e postuma rispetto al *deposito temporaneo*) quindi sottoposta a titolo autorizzatorio (al contrario del *deposito temporaneo* che non deve essere autorizzato) allora si arriverebbe a poter/dover considerare potenzialmente sottoposto ad autorizzazione anche il *deposito temporaneo* se, e nella misura in cui, al suo interno si svolge una fase di gestione (la *cernita appunto*).

La crisi del concetto di *deposito* peraltro trova elementi ulteriori che devono costringere il legislatore nazionale a fare chiarezza sul punto. Nonostante infatti la fase di smaltimento D15 contenuta nell'allegato B alla parte IV del 152/06 rimanga formulata e recepita in ugual tenore sia a livello comunitario<sup>51</sup> (Dir. 2008/98 confermata dalla Dir 2018/851) che nazionale<sup>52</sup>, quello che non risulta presente nel nostro testo nazionale del D.Lgs. 152/06 è la nota n. 3 (invece presente nel testo comunitario) ai sensi della quale viene specificato “Il *deposito temporaneo* è il *deposito preliminare a norma dell'articolo 3, punto 10*”. L'art. 3 punto 10 della Direttiva specifica la definizione di «raccolta» come “il *prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento*”. In sede comunitaria pertanto è lecito continuare a ritenere che “il *deposito preliminare alla raccolta*” sia concetto ben distinto dal “*deposito preliminare*”, di cui alla fase D15 potendo continuare a ritenersi la parola “*Preliminare*” utilizzato nella definizione di *deposito temporaneo* nazionale della lettera mm) art. 183, un mero aggettivo del *deposito* utile descrivere il tempo in cui tale operazione viene svolta (prima della raccolta appunto) tenendolo distinto dal *deposito preliminare* tipico della fase di gestione (smaltimento) che rimane una fase identificata,

titolata e riconosciuta di stoccaggio prodromica allo smaltimento definitivo.

Il problema rimane inopportuno irrisolto tuttavia in ordine alla collocazione sistematica: “il *deposito preliminare alla raccolta*”, infatti, rimane inserito nell'art. 183 del TUA nazionale sia nella definizione di “*deposito temporaneo*” (lett. mm) che nella definizione di “*raccolta*” (cfr. art. 183, lett. mm) e o) in modo da non trovare univoche soluzioni.

Pertanto così rimanendo il *produttore* che esegue un deposito dai propri rifiuti prodotti in azienda non è in grado di comprendere se possa essere autorizzato a fare *cernita preliminare* senza autorizzazione (è espressamente una fase di *raccolta* ai sensi della definizione) e se ne configuri le proprietà ove si limiti a rispettare la condizione del *deposito temporaneo* (la terza<sup>53</sup>) e conseguentemente esporsi contestazioni sanzionatorie laddove (naturalmente) non sarà autorizzato alla raccolta.

A parere di chi scrive tali becere anomalie sono dovute ad un mancato sforzo di traduzione e armonizzazione di una normativa, quella italiana, ampiamente più esperta, risalente e dettagliata rispetto a quella comunitaria a cui, tuttavia, ha dovuto piegarsi in ragione della gerarchia delle fonti. Tale piegamento avrebbe richiesto una abilità di adeguamento normativo-lessicale che in parte avrebbe dovuto ridiscutere i confini di convinzioni granitiche. Si deve ricordare che le regole comunitarie non hanno mai previsto un *deposito temporaneo* come istituto distinto dalla *raccolta* tale da ritenerlo un naturale momento (il raggruppamento dei rifiuti prodotti) che si fonde *nella* raccolta stessa.

Gli stessi “*considerando*” della direttiva 98/2008 chiariscono quei dubbi che il legislatore nazionale non ha saputo chiarire che devono ispirare la soluzione:

- (15) - È necessario operare una distinzione tra il *deposito preliminare dei rifiuti in attesa della loro raccolta, la raccolta di rifiuti e il deposito di rifiuti in attesa del trattamento*. Gli enti o le imprese che producono rifiuti durante le loro attività non dovrebbero es-

51 D 15 Deposito preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D 1 a D 14 (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui i rifiuti sono prodotti)

52 D15 Deposito preliminare prima di uno delle operazioni di cui ai punti da D1 a D14 (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti).

53 3) il “*deposito temporaneo*” deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute.

di *Daniele Carissimi*

RESPONSABILITÀ

sere considerati impegnati nella gestione dei rifiuti e soggetti ad autorizzazione per il deposito dei propri rifiuti in attesa della raccolta. Tale scenario conferma la nostra.

- (16) - Nell'ambito della definizione di raccolta, il deposito preliminare di rifiuti è inteso come attività di deposito in attesa della raccolta in impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero o smaltimento. Dovrebbe essere operata una distinzione tra il *deposito preliminare di rifiuti in attesa della raccolta* e il *deposito di rifiuti in attesa del trattamento*, tenuto conto dell'obiettivo della presente direttiva, in funzione del tipo di rifiuti, delle dimensioni e del periodo di deposito e dell'obiettivo della raccolta. Tale distinzione dovrebbe essere operata dagli Stati membri. Il *deposito di rifiuti prima del recupero* per un periodo pari o superiore a tre anni e il *deposito di rifiuti prima dello smaltimento* per un periodo pari o superiore ad un anno sono disciplinati dalla direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti.

#### 6) *Carenza o surplus impiantistico*

L'importanza degli impianti (art. 28) è sottovalutata. Non esiste *economia circolare* senza la presenza di impianti che trattano rifiuti e producono prodotti secondari da reimmettere nel mercato. Se non vengono rilasciate le autorizzazioni, gli impianti non si attivano/costruiscono. Se gli impianti non si attivano l'economia non è circolare, né lineare, ma bensì stagnante.

## NOVITÀ EDITORIALE

COLLANA:

*“I Quaderni sui rifiuti”*

# La responsabilità e le deleghe interne nella gestione dei rifiuti

Autore:

Avv. D. Carissimi



ISBN: 978-88-942121-8-1



**ambiente legale**  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

<http://www.ambientelegale.it/shop/categorie/editoria>

*Circular Economy Rifiuti.*  
Non ora, non adesso, non ancora

# “Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!”

di NIKY SEBASTIANI  
Avvocato-Associate  
Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

Dal 4 luglio 2018 sono in vigore le quattro Direttive UE in materia di *economia circolare* – che, come noto agli operatori del settore, compongono il cd. “*pacchetto economia circolare*”.

Tra le richiamate Direttive, in questa sede verrà brevemente analizzata la Direttiva CEE del 30 maggio 2018, n. 2018/852/UE – che, di fatto, introduce importanti e significative modifiche alla Direttiva 94/62/CE in materia di imballaggi e rifiuti di imballaggio.

Si tratta, invero, di un rilevante e sostanzioso intervento in un settore – quale quello degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio – oggetto di crescenti attenzioni da parte degli addetti ai lavori.

Non resta, quindi, che analizzarne i contenuti e gli effetti.

## IN SINTESI

- Con il termine *economia circolare* ci si riferisce ad un modello economico ove il valore intrinseco dei beni e prodotti è mantenuto il più a lungo possibile;
- la Direttiva n. 2018/852/UE si propone di ridurre maggiormente possibile gli impatti sull'ambiente degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio;
- la Direttiva n. 2018/85/UE ha riallineato le obsolete definizioni presenti nella Direttiva 94/62/CE con quelle esplicitate della Direttiva 2008/98/CE;
- la Direttiva n. 2018/852/UE incentiva l'aumento dell'immissione sul mercato di imballaggi riutilizzabili e il riutilizzo dei medesimi;
- in caso di *esportazione* di rifiuti di imballaggio dall'Unione Europea destinati al riciclaggio, la direttiva richiede agli Stati membri di avvalersi dei poteri ispettivi di verifica della conformità previsti dall'art. 50 del Regolamento 1013/2006.

di Niky Sebastiani

IMBALLAGGI

Direttiva Imballaggi 2018/852:  
chi ben comincia è a metà dell'opera!

## 1. Premessa

Prima di esaminare la Direttiva 2018/852/UE<sup>1</sup>, appare opportuno sottolineare che la medesima si inserisce nell'ambito delle quattro direttive adottate dalle Istituzioni dell'Unione Europea, al fine di garantire i c.d. *principi dell'economia circolare*.

Sul punto, è doveroso evidenziare che con il **sempre più utilizzato** (a volte, anche impropriamente) **termine economia circolare** ci si riferisce ad un modello economico ove il **valore intrinseco dei beni e prodotti è mantenuto il più a lungo possibile**. Un sistema che, partendo dalla rigorosa osservanza della *gerarchia nella gestione dei rifiuti*, promuove una nuova concezione della produzione e del consumo di beni e servizi passando – ad esempio – attraverso l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e il re-impiego delle risorse già in circolo, in particolare attraverso il riciclo dei rifiuti.

Ciò posto, per comprendere appieno cosa il legislatore comunitario intenda per “*economia circolare*” è utile far riferimento alla Comunicazione della Commissione Europea del 2 luglio 2014<sup>2</sup>.

In particolare, nell'introduzione della citata comunicazione si legge che “*La perdita di materiali preziosi è una costante delle nostre economie. In un mondo in cui la domanda di risorse finite e talvolta scarse non cessa di aumentare, la concorrenza si acuisce e la pressione su queste risorse degrada e indebolisce sempre più l'ambiente, l'Europa può trarre benefici economici e ambientali dall'uso più adeguato di queste risorse. L'Europa può trarre benefici economici e ambientali dall'uso più adeguato di queste risorse. A partire dalla rivoluzione industriale lo sviluppo delle nostre economie è avvenuto all'insegna del “prendi, produci, usa e getta”, secondo un modello di crescita lineare fondato sul presupposto che le risorse sono abbondanti, disponibili, accessibili ed eliminabili a basso costo. È opinione sempre più diffusa che questo modello compromette la competitività dell'Europa.*

*La transizione verso un'economia più circolare è al centro dell'agenda per l'efficienza delle risorse stabilita nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Utilizzare le risorse in modo più efficiente e garantire la continuità di tale efficienza non solo è possibile, ma può*

*apportare importanti benefici economici.*

*Nei sistemi di economia circolare i prodotti mantengono il loro valore aggiunto il più a lungo possibile e non ci sono rifiuti. Quando un prodotto raggiunge la fine del ciclo di vita, le risorse restano all'interno del sistema economico, in modo da poter essere riutilizzate più volte a fini produttivi e creare così nuovo valore. Per passare ad un'economia più circolare occorre apportare cambiamenti nell'insieme delle catene di valore, dalla progettazione dei prodotti ai modelli di mercato e di impresa, dai metodi di trasformazione dei rifiuti in risorse alle modalità di consumo: ciò implica un vero e proprio cambiamento sistemico e un forte impulso innovativo, non solo sul piano della tecnologia, ma anche dell'organizzazione, della società, dei metodi di finanziamento e delle politiche. Anche in un'economia fortemente circolare permane qualche elemento di linearità, poiché non si arresta la domanda di risorse vergini e si producono rifiuti residui che vanno smaltiti”.*

Pertanto, dalla lettura di quanto sopra si ha conferma che per “*economia circolare*” si intende un sistema ove la vita dei beni è prolungata il più a lungo possibile e, conseguentemente, la produzione dei rifiuti è “*ammessa*” solo laddove inevitabile.

\* \* \*

## 2. Sull'obiettivo della Direttiva 2018/852

Posto quanto sopra, deve innanzitutto evidenziarsi quello che è l'*obiettivo prioritario* della direttiva in esame (modificativa della Direttiva 94/62/CE<sup>3</sup>).

Orbene, in linea con le altre tre “*direttive dell'economia circolare*” - e posto che “*La gestione dei rifiuti nell'Unione dovrebbe essere migliorata per salvaguardare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, proteggere la salute umana, garantire un utilizzo accorto, efficiente e razionale delle risorse naturali, promuovere i principi dell'economia circolare, intensificare l'uso delle energie rinnovabili, incrementare l'efficienza energetica, ridurre la dipendenza dell'Unione dalle risorse importate, fornire nuove opportunità economiche e contribuire alla competitività nel lungo termine*” - la direttiva in commento si propone di ridurre maggiormente possibile gli impatti sull'ambiente degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio.

1 Direttiva CEE 30 maggio 2018, n. 2018/852/UE

*Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (Testo rilevante ai fini del SEE).*

2 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni

*Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti / \* COM/2014/0398 final/2 \*/*

3 Direttiva CEE 20 dicembre 1994, n. 94/62/CE

*Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.*

## IMBALLAGGI

di Niky Sebastiani

Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!

A tal fine è utile richiamare:

- il 27° *considerando* della direttiva, secondo cui “**gli obiettivi della presente direttiva, [...] (ndr, sono) da un lato, evitare o ridurre ogni impatto sull'ambiente degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, fornendo quindi un livello elevato di tutela ambientale e, dall'altro, assicurare il funzionamento del mercato interno e prevenire l'insorgere di ostacoli agli scambi, nonché distorsioni e restrizioni alla concorrenza nell'Unione [...]**”;
- l'art. 1 (*Modifiche*) punto 1 della direttiva, secondo cui “**all'articolo 1 (ndr, della direttiva 94/62/CE), il paragrafo 2 è sostituito dal seguente:**  
«2. A tal fine, la presente direttiva prevede misure intese, in via prioritaria, a prevenire la produzione di rifiuti di imballaggio, a cui si affiancano, come ulteriori principi fondamentali, il riutilizzo degli imballaggi, il riciclaggio e altre forme di recupero dei rifiuti di imballaggio e, quindi, la riduzione dello smaltimento finale di tali rifiuti, allo scopo di contribuire alla transizione verso un'economia circolare.»”.

\*\*\*

### 3. Sulle modifiche introdotte dalla Direttiva 2018/852

A questo punto possono analizzarsi le più importanti modifiche introdotte dal provvedimento in esame, secondo l'ordine in cui sono state inserite nel medesimo.

\*

#### 3.1. Sul riallineamento delle definizioni

In primo luogo è opportuno evidenziare che la Diret-

tiva 2018/852 ha riallineato le obsolete definizioni presenti nella Direttiva 94/62/CE con quelle esplicitate della Direttiva 2008/98/CE<sup>4</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio.

Ed infatti, in attuazione di quanto previsto dal 3° *considerando* – secondo cui “*affinché il diritto dell'Unione in materia di rifiuti sia più coerente, le definizioni contenute nella direttiva 94/62/CE dovrebbero essere allineate, ove opportuno, con quelle della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che è applicabile ai rifiuti in generale*” – l'art. 1, punto 2 lett b) e c)<sup>5</sup> della direttiva in commento modifica e integra le definizioni contenute nella direttiva degli anni '90.

\*

#### 3.2. Sull'incentivo all'utilizzo di imballaggi riutilizzabili

In secondo luogo si segnala che il provvedimento esaminato incentiva l'aumento dell'immissione sul mercato di imballaggi riutilizzabili e il riutilizzo dei medesimi. A tal fine il legislatore comunitario ha puntato su diversi sistemi, quali ad esempio:

- l'utilizzo di *regimi di deposito-cauzione*;
- *altri incentivi*, quali la fissazione di determinati obiettivi quantitativi, il computo del riutilizzo ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio e la differenziazione dei contributi finanziari per gli imballaggi riutilizzabili nell'ambito dei regimi di responsabilità estesa del produttore per gli imballaggi.

Sul punto è opportuno richiamare il 4° *considerando*, secondo cui “*La prevenzione dei rifiuti è il modo più efficace per incrementare l'efficienza delle risorse e ridurre l'impatto dei rifiuti sull'ambiente. È importante pertanto che gli Stati membri adottino*

4 Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (Testo rilevante ai fini del SEE)

5 Art. 1, punto 2 lett b) e c) della Direttiva 852/18

“2) l'articolo 3 (ndr, della direttiva 94/62/CE) è così modificato:

[...]

b) il punto 2 è sostituito dal seguente:

«2. «rifiuti di imballaggio»: ogni imballaggio o materiale di imballaggio rientrante nella definizione di rifiuti di cui all'articolo 3 della direttiva 2008/98/CE, esclusi i residui della produzione;»;

c) sono inseriti i punti seguenti:

«2 bis. «imballaggio riutilizzabile»: un imballaggio concepito, progettato e immesso sul mercato per poter compiere, durante il suo ciclo di vita, molteplici spostamenti o rotazioni, in quanto è riempito nuovamente o riutilizzato con la stessa finalità per la quale è stato concepito;

2 ter. «imballaggio composito»: un imballaggio costituito da due o più strati di materiali diversi che non possono essere separati manualmente e formano una singola unità, composto da un recipiente interno e da un involucro esterno, e che è riempito, immagazzinato, trasportato e svuotato in quanto tale;

2 quater. si applicano le definizioni di «rifiuto», «gestione dei rifiuti», «raccolta», «raccolta differenziata», «prevenzione», «riutilizzo», «trattamento», «recupero», «riciclaggio», «smaltimento» e «regime di responsabilità estesa del produttore» di cui all'articolo 3 della direttiva 2008/98/CE;»”.

di Niky Sebastiani

IMBALLAGGI

*misure adeguate per incoraggiare l'aumento della percentuale di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato e il riutilizzo degli imballaggi. Tali misure possono includere l'utilizzo di regimi di deposito-cauzione e altri incentivi, quali la fissazione di obiettivi quantitativi, il computo del riutilizzo ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio e la differenziazione dei contributi finanziari per gli imballaggi riutilizzabili nell'ambito dei regimi di responsabilità estesa del produttore per gli imballaggi".*

\*

### 3.3. Sull'impatto ambientale degli imballaggi

Inoltre, un ulteriore elemento di modifica è rappresentato dal fatto che gli imballaggi per la vendita riutilizzabili immessi per la prima volta sul mercato e gli imballaggi in legno riparati per il riutilizzo devono essere conteggiati ai fini del conseguimento dei rispettivi obiettivi di riciclaggio degli imballaggi. Ed invero, il 5° considerando prevede che *"Poiché il riutilizzo consente di evitare l'immissione di nuovi imballaggi sul mercato e l'aumento del volume di rifiuti di imballaggio prodotti, gli imballaggi per la vendita riutilizzabili immessi per la prima volta sul mercato e gli imballaggi in legno riparati per il riutilizzo dovrebbero essere conteggiati ai fini del conseguimento dei rispettivi obiettivi di riciclaggio degli imballaggi"*.

\*

La direttiva, inoltre, punta a **"ridurre al minimo" l'impatto ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio**, alla luce dei benefici derivanti dall'uso di biomateriali e materiali idonei al riciclaggio multiplo. In ogni caso, il provvedimento tiene in debita considerazione le ipotesi in cui è indispensabile l'utilizzo di imballaggi monouso.

Al riguardo si deve richiamare il 6° considerando della direttiva, secondo cui *"Gli Stati membri dovrebbero predisporre incentivi adeguati per l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, tra cui strumenti economici e altre misure. Tali misure dovrebbero essere intese a ridurre al minimo l'impatto ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio in una prospettiva basata sul ciclo di vita, tenendo conto, ove opportuno, dei benefici derivanti dall'uso di biomateriali e materiali idonei al riciclaggio multiplo. Le misure di sensibilizzazione dei cittadini sui vantaggi degli imballaggi ottenuti da materiali riciclati possono contribuire all'espansione del settore del riciclaggio dei rifiuti di imballaggio. Laddove sia*

*indispensabile ricorrere a imballaggi monouso per garantire l'igiene degli alimenti, la salute e la sicurezza dei consumatori, gli Stati membri dovrebbero adottare misure volte a garantire il riciclaggio di tali imballaggi"*.

\*

### 3.4. Sugli obiettivi di riciclaggio e relativi calcoli

Ancora, il provvedimento – come tra l'altro evidenziato da attenta dottrina<sup>6</sup> – richiede agli Stati membri di fissare *obiettivi strategici* a lungo termine chiari per evitare che i materiali riciclabili siano relegati ai livelli inferiori della gerarchia dei rifiuti, e li fissa lei stessa fornendo indicazioni precise per gli investimenti necessari al conseguimento di tali obiettivi. Gli Stati membri, infatti, nell'elaborare i loro piani nazionali di gestione dei rifiuti e nel pianificare gli investimenti infrastrutturali per la gestione dei rifiuti, dovrebbero fare un uso accorto degli investimenti, spiegano Consiglio e Parlamento, anche attraverso i fondi dell'Unione, dando priorità alla prevenzione, compresi il riutilizzo e il riciclaggio, in linea con la gerarchia dei rifiuti.

Ed invero, l'11° considerando del provvedimento in esame precisa che *"La presente direttiva stabilisce obiettivi di lungo termine per la gestione dei rifiuti nell'Unione e fornisce agli operatori economici e agli Stati membri indicazioni precise per gli investimenti necessari al conseguimento di tali obiettivi. Gli Stati membri, nell'elaborare i loro piani nazionali di gestione dei rifiuti e nel pianificare gli investimenti infrastrutturali per la gestione dei rifiuti, dovrebbero fare un uso accorto degli investimenti, anche attraverso i fondi dell'Unione, dando priorità alla prevenzione, compresi il riutilizzo e il riciclaggio, in linea con la gerarchia dei rifiuti"*.

In particolare, per quanto concerne il calcolo degli obiettivi di riciclaggio, la direttiva prevede che il medesimo dovrebbe essere basato sul peso dei rifiuti di imballaggio che vengono immessi nel processo di riciclaggio; purtroppo, al fine di limitare gli oneri amministrativi incombenti sugli Stati membri, i medesimi potranno essere autorizzati - in deroga - a determinare il peso dei rifiuti di imballaggio riciclati (anche) sulla base del rilevamento dei rifiuti in uscita *"dopo qualsiasi operazione di cernita"* (sul punto, vedi 15°<sup>7</sup> considerando).

Relativamente alle *percentuali-obiettivo* di riciclaggio occorre far riferimento all'art. 1 punto 5) della direttiva, il quale precisa che *"l'articolo 6 (ndr, della*

Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!

<sup>6</sup> "Imballaggi dei rifiuti: modifiche alla Direttiva 2018/852", in [www.insic.it](http://www.insic.it)

<sup>7</sup> 15° considerando direttiva 852/18

*"Il calcolo degli obiettivi di riciclaggio dovrebbe basarsi sul peso dei rifiuti di imballaggio immessi nel processo di riciclaggio. Come regola generale, la misurazione effettiva del peso dei rifiuti di imballaggio considerati come rici-*

## IMBALLAGGI

di Niky Sebastiani

Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!

direttiva 94/62/CE) è così modificato:

- a) al paragrafo 1 sono aggiunte le lettere seguenti:
- «f) entro il 31 dicembre 2025 almeno il 65 % in peso di tutti i rifiuti di imballaggio sarà riciclato;
  - g) entro il 31 dicembre 2025, saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio:
    - i) 50% per la plastica;
    - ii) 25% per il legno;
    - iii) 70% per i metalli ferrosi;
    - iv) 50% per l'alluminio;
    - v) 70% per il vetro;
    - vi) 75% per la carta e il cartone;
  - h) entro il 31 dicembre 2030 almeno il 70 % in peso di tutti i rifiuti di imballaggio sarà

riciclato;

- i) entro il 31 dicembre 2030, saranno conseguiti i seguenti obiettivi minimi di riciclaggio, in termini di peso, per quanto concerne i seguenti materiali specifici contenuti nei rifiuti di imballaggio:
  - i) 55% per la plastica;
  - ii) 30% per il legno;
  - iii) 80% per i metalli ferrosi;
  - iv) 60% per l'alluminio;
  - v) 75% per il vetro;
  - vi) 85% per la carta e il cartone.»<sup>8</sup>.

Dalla lettura della disposizione richiamata si evince, inoltre, che la direttiva ha specificatamente distinto tra il target di riciclaggio per i materiali ferrosi e quello per l'alluminio. Ed invero, il 13° considerando della direttiva precisa che “Occorrerebbe stabilire obiettivi di riciclaggio distinti per metalli ferrosi e alluminio, al fine di ottenere importanti benefici

clati dovrebbe avvenire al punto di immissione dei rifiuti di imballaggio nel processo di riciclaggio. Tuttavia, al fine di limitare gli oneri amministrativi, gli Stati membri dovrebbero, nel rispetto di condizioni rigorose e in deroga alla regola generale, essere autorizzati a stabilire il peso dei rifiuti di imballaggio riciclati sulla base della misurazione dei rifiuti in uscita dopo qualsiasi operazione di cernita. I materiali che dovessero essere scartati prima dell'immissione dei rifiuti nel processo di riciclaggio, per esempio a causa di operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari, non dovrebbero essere inclusi nel computo dei rifiuti comunicati come riciclati. Tali scarti possono essere determinate sulla base di registri elettronici, specifiche tecniche, norme dettagliate sul calcolo dei tassi di scarto medio per diversi flussi di rifiuti o di altre misure equivalenti. E' opportuno che gli Stati membri riferiscano in merito a tali misure nelle relazioni sul controllo di qualità che accompagnano i dati sul riciclaggio dei rifiuti da essi trasmessi alla Commissione. I tassi di scarto medio dovrebbero essere determinati di preferenza a livello dei singoli impianti di cernita ed essere collegati ai diversi tipi principali di rifiuti, alle diverse fonti (per esempio, i nuclei domestici o gli esercizi commerciali), ai diversi sistemi di raccolta e alle diverse tipologie di processi di cernita. I tassi di scarto medio dovrebbero essere utilizzati unicamente nei casi in cui non siano disponibili altri dati attendibili, in particolare nel contesto del trasporto e dell'esportazione di rifiuti. La perdita di peso dei materiali o delle sostanze derivante da processi di trasformazione fisici o chimici inerenti alle operazioni di riciclaggio, in cui i rifiuti di imballaggio sono di fatto ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze, non dovrebbe essere detratta dal peso dei rifiuti comunicati come riciclati”.

- 8 Tale articolo prevede, inoltre, specifiche deroghe – per gli stati membri – al raggiungimento delle percentuali-obiettivo di riciclaggio. In particolare, infatti, l'art. 1 punto 5 prosegue prevedendo quanto segue:

“b) sono inseriti i paragrafi seguenti:

«1 bis. Fatto salvo il paragrafo 1, lettere f) e h), gli Stati membri possono posticipare i termini per il conseguimento degli obiettivi di cui al paragrafo 1, lettera g), punti da i) a vi), e lettera i), punti da i) a vi), fino a un massimo di cinque anni, alle condizioni seguenti:

- a) la deroga è limitata a un massimo di 15 punti percentuali rispetto a un singolo obiettivo o divisi tra due obiettivi;
- b) in ragione della deroga, il tasso di riciclaggio per un singolo obiettivo non è inferiore al 30 %;
- c) in ragione della deroga, il tasso di riciclaggio per un singolo obiettivo di cui al paragrafo 1, lettera g), punti v) e vi), e lettera i), punti v) e vi), non è inferiore al 60 %; e
- d) al più tardi 24 mesi prima della scadenza dei rispettivi termini di cui al paragrafo 1, lettera g) o i), del presente articolo, gli Stati membri comunicano alla Commissione l'intenzione di posticipare la rispettiva scadenza e presentano un piano di attuazione conformemente all'allegato IV della presente direttiva. Gli Stati membri possono abbinare tale piano a un piano di attuazione presentato a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera b), della direttiva 2008/98/CE.

1 ter. Entro tre mesi dal ricevimento del piano di attuazione presentato a norma della lettera d) del paragrafo 1 bis, la Commissione può chiedere a uno Stato membro di correggere tale piano laddove ritenga che esso non rispetti le prescrizioni di cui all'allegato IV. Lo Stato membro interessato sottopone un piano rivisto entro tre mesi dal ricevimento della richiesta della Commissione.

1 quater. Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione rivede gli obiettivi di cui al paragrafo 1, lettere h) e i), al fine di mantenerli o, se del caso, incrementarli. A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.»;

- c) i paragrafi 2, 3, 5, 8 e 9 sono soppressi”.

di Niky Sebastiani

IMBALLAGGI

economici e ambientali, perché ciò comporterebbe un maggior riciclaggio dell'alluminio, con risparmi significativi in termini di energia e riduzione delle emissioni di anidride carbonica. L'obiettivo attuale di riciclaggio degli imballaggi di metallo dovrebbe pertanto essere suddiviso in obiettivi distinti per tali due tipi di rifiuti”.

\*

### 3.5. Sull'importazione dei rifiuti di imballaggio

La direttiva si occupa anche dell'esportazione di rifiuti di imballaggio dall'Unione destinati al riciclaggio. Al riguardo, il provvedimento comunitario incentiva (*rectius*, richiede) agli Stati membri di avvalersi dei poteri ispettivi di verifica della conformità previsti dall'art. 50 del Regolamento 1013/2006. La direttiva, inoltre, ipotizza che a tal fine gli Stati potrebbero collaborare con altri soggetti interessati, quali ad esempio:

- le autorità competenti del paese di destinazione;
- organismi di verifica esterni indipendenti;
- organizzazioni che attuano, per conto dei produttori di prodotti, gli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa di questi ultimi, istituite nell'ambito di regimi di responsabilità estesa del produttore
- che, in ogni caso, potrebbero effettuare controlli fisici e di altra natura su impianti ubicati nei paesi terzi.

Il provvedimento, inoltre, richiama il regime di *responsabilità estesa del produttore* per la quantità e

il tipo di imballaggio utilizzato; la direttiva, tuttavia, rimarca che attualmente vi sono notevoli difformità nelle legislazioni comunitarie in materia e, quindi, precisa che le norme a riguardo previste nella direttiva 2008/98/CE, dovrebbero applicarsi ai regimi di responsabilità estesa del produttore per i produttori di imballaggi. All'uopo è opportuno far riferimento al 18<sup>o</sup> e 20<sup>o</sup> considerando della direttiva.

\*

### 3.6. Ulteriori modifiche

Si segnala, inoltre, che la direttiva oggetto del presente approfondimento – al pari delle altre costituenti il cd. “pacchetto economia circolare” – evidenzia la necessità di incrementare e migliorare la qualità, l'affidabilità e la comparabilità dei dati, introducendo un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti sopprimendo, conseguentemente, gli obsoleti obblighi in materia di comunicazione e mettendo a confronto i metodi nazionali di comunicazione e introducendo una relazione di controllo della qualità dei dati.

La direttiva precisa, inoltre, che in tal senso le relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni si sono rivelate *inefficaci*; pertanto la verifica della conformità dovrebbe essere basata solo sui dati che gli Stati membri comunicano ogni anno alla Commissione.

Per tali ragioni, con il provvedimento in scrutinio il Parlamento e il Consiglio hanno espressamente delegato la Commissione ad integrare e modificare la direttiva 94/62/CE, anche attraverso consultazioni di esperti nazionali che facciano parte delle riunioni al

Direttiva Imballaggi 2018/852:  
chi ben comincia è a metà dell'opera!

9 18° considerando direttiva 852/18

“In caso di esportazione di rifiuti di imballaggio dall'Unione per il riciclaggio, gli Stati membri dovrebbero avvalersi efficacemente dei poteri ispettivi di cui all'articolo 50, paragrafo 4 quater, del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (8) per richiedere documenti giustificativi allo scopo di verificare se una spedizione sia destinata a operazioni di recupero conformi all'articolo 49 di tale regolamento e, pertanto, sia gestita in modo ecologicamente corretto presso un impianto funzionante in conformità di norme in materia di tutela della salute umana e dell'ambiente sostanzialmente equivalenti a quelle previste dalla legislazione dell'Unione. A tal fine gli Stati membri potrebbero collaborare con altri soggetti interessati, quali le autorità competenti del paese di destinazione, organismi di verifica esterni indipendenti od organizzazioni che attuano, per conto dei produttori di prodotti, gli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa di questi ultimi, istituite nell'ambito di regimi di responsabilità estesa del produttore, che potrebbero effettuare controlli fisici e di altra natura su impianti ubicati nei paesi terzi. Nella relazione di controllo della qualità che accompagna i dati relativi al conseguimento degli obiettivi, gli Stati membri dovrebbero riferire in merito alle misure intese ad attuare l'obbligo di garantire che i rifiuti esportati dall'Unione siano trattati in condizioni sostanzialmente equivalenti a quelle previste dal pertinente diritto dell'Unione in materia ambientale”.

10 20° considerando direttiva 852/18

“Poiché la quantità e il tipo di imballaggio utilizzato dipendono generalmente dalle scelte compiute dal produttore, e non dal consumatore, dovrebbero essere stabiliti regimi di responsabilità estesa del produttore. L'applicazione di efficaci regimi di responsabilità estesa del produttore può avere un impatto ambientale positivo, riducendo la produzione di rifiuti di imballaggio e aumentando la raccolta differenziata e del riciclaggio di tali rifiuti. Sebbene la maggior parte degli Stati membri disponga già di regimi di responsabilità estesa del produttore rispetto agli imballaggi, esistono notevoli disparità per quanto riguarda la loro struttura, la loro efficacia e la portata della responsabilità dei produttori. Pertanto, le norme relative alla responsabilità estesa del produttore, di cui alla direttiva 2008/98/CE, dovrebbero applicarsi ai regimi di responsabilità estesa del produttore per i produttori di imballaggi”.

## IMBALLAGGI

di Niky Sebastiani

Direttiva Imballaggi 2018/852: chi ben comincia è a metà dell'opera!

momento della preparazione degli atti delegati (sul punto, si vedano il 22<sup>o</sup><sup>11</sup>, 23<sup>o</sup><sup>12</sup> e 25<sup>o</sup><sup>13</sup> *considerando* della direttiva).

Infine, deve evidenziarsi che **il provvedimento comunitario ha revisionato l'Allegato II della vecchia direttiva 94/62/CE in un'ottica di miglioramento della progettazione degli imballaggi per il riutilizzo e un riciclaggio di alta qualità**. Ed invero, al 21° *considerando*, tra le altre cose, è precisato che *“i requisiti [...] dell'allegato II dovrebbero essere esaminati e, se necessario, modificati, con l'obiettivo di rafforzarli, nell'ottica di migliorare la progettazione per il riutilizzo e un riciclaggio di alta qualità degli imballaggi”*.

\*\*\*

#### 4. Considerazioni sulla direttiva 2018/852

A valle dell'esposizione delle modifiche introdotte dalla direttiva 2018/852 possono trarsi le prime valutazioni sulla medesima.

Orbene, nonostante lo scrivente sia stato spesso critico nei confronti delle istituzioni comunitarie (per quanto concerne la produzione normativa in materia ambientale), il provvedimento oggetto del presente approfondimento deve tuttavia essere valutato positivamente, sia per quanto concerne le *“intenzioni”* che per quanto riguarda la *“sostanza”*.

Ed invero, tra le numerose modifiche introdotte dalla direttiva (si evidenzia, infatti, che la direttiva in esame è tra le più corpose di quelle facenti parte del pacchetto dell'*“Economia circolare”*), ad avviso dello scrivente non possono che esser valutate in termini favorevoli, ad esempio:

- l'adeguamento della terminologia contenuta nella vecchia direttiva 94/62/CE con quella della direttiva 2008/98/CE;
- la previsione di specifici incentivi al fine di aumentare la percentuale di imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato e il riutilizzo degli imballaggi;
- la previsione che gli imballaggi per la vendita riutilizzabili immessi per la prima volta sul mercato e gli imballaggi in legno riparati per il riutilizzo devono essere conteggiati ai fini del conseguimento degli obiettivi di riciclaggio degli imballaggi;
- la distinzione, ai fini degli obiettivi di riciclaggio, fra metalli ferrosi e alluminio, in quanto ciò comporterà un maggior riciclaggio dell'alluminio, con evidenti risparmi energetici e riduzione delle emissioni di anidride carbonica;
- l'introduzione di un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti, con la conseguente soppressione degli obblighi obsoleti in materia di comunicazione, mettendo a confronto i metodi nazionali di comunicazione e introducendo una relazione di controllo della qualità dei dati.

Insomma, per utilizzare un'espressione culinaria, con la presente direttiva *“è stata messa molta carne al fuoco”* e, ad avviso dello scrivente, *“tutta di ottima qualità”*.

Ovviamente, un conto è una direttiva – che, come noto, non è direttamente applicabile negli Stati membri – un conto sono le normative di recepimento adottate da parte dei singoli Stati membri. Con

11 22° considerando direttiva 852/18

*“I dati comunicati dagli Stati membri sono indispensabili affinché la Commissione valuti il rispetto del diritto dell'Unione in materia di rifiuti da parte degli Stati membri medesimi. E' opportuno migliorare la qualità, l'affidabilità e la comparabilità dei dati, introducendo un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti, sopprimendo obblighi obsoleti in materia di comunicazione, mettendo a confronto i metodi nazionali di comunicazione e introducendo una relazione di controllo della qualità dei dati”*.

12 23° considerando direttiva 852/18

*“Le relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni non si sono dimostrate strumenti efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa, generando oltretutto inutili oneri amministrativi. E' opportuno pertanto sopprimere le disposizioni che obbligano gli Stati membri a presentare tali relazioni. Al contrario, la verifica della conformità dovrebbe essere basata solo sui dati che gli Stati membri comunicano ogni anno alla Commissione”*.

13 25° considerando direttiva 852/18

*“Al fine di integrare o modificare la direttiva 94/62/CE, è opportuno delegare alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riguardo all'articolo 11, paragrafo 3, all'articolo 19, paragrafo 2, e all'articolo 20 di tale direttiva, come modificati dalla presente direttiva. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti, nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» del 13 aprile 2016 (9). In particolare, al fine di garantire la parità di partecipazione alla preparazione degli atti delegati, il Parlamento europeo e il Consiglio ricevono tutti i documenti contemporaneamente agli esperti degli Stati membri, e i loro esperti hanno sistematicamente accesso alle riunioni dei gruppi di esperti della Commissione incaricati della preparazione degli atti delegati”*.

di Niky Sebastiani

IMBALLAGGI

ciò a dire che la definitiva valutazione delle modifiche introdotte dal provvedimento quivi esaminato è inevitabilmente subordinata all'adozione delle rispettive normative di recepimento da parte degli Stati membri.

Pertanto, posto che:

- gli Stati membri hanno l'obbligo di adeguarsi alla direttiva in esame (nonché alle altre facenti parte del pacchetto dell'"Economia circolare") entro il 5 luglio 2020;
- spesso (almeno per quanto concerne l'Italia) vi è la "cattiva abitudine" (spesso sanzionata), di recepire le direttive comunitarie con notevole ritardo,

solo il tempo potrà rivelarci se le modifiche introdotte dalla direttiva 2018/852 – così come recepite dagli Stati membri - rappresentino delle scelte azzeccate o meno.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Nonostante lo scrivente sia stato spesso critico nei confronti della produzione normativa comunitaria in materia ambientale, la direttiva 2018/852 deve essere valutata positivamente, alla luce delle significative e "ragionate" modifiche/novità apportate alla vecchia direttiva 94/62/CE.

Tuttavia, posto che le direttive – al contrario, ad esempio, dei regolamenti comunitari – non sono direttamente applicabili nel territorio degli Stati membri, un giudizio definitivo (e ponderato) sul valore e sulla effettiva bontà delle modifiche introdotte dal provvedimento esaminato potrà essere dato *esclusivamente* al momento dell'adozione, da parte degli Stati membri, delle rispettive normative di recepimento.

Pertanto, non resta che attendere tale momento. In ogni caso – anche con la speranza che ciò sia di buon auspicio (ai fini del recepimento da parte degli Stati membri) - è opportuno ricordare che "*chi ben comincia è a metà dell'opera!*".

## CORSO DI FORMAZIONE INTENSIVO



### *Il Produttore di Rifiuti tra regole, responsabilità e sanzioni*

Gli oneri circa la corretta gestione dei rifiuti ricadono in primo luogo in capo al produttore degli stessi.

È tale soggetto che deve, infatti,

- classificare i rifiuti
- scegliere il trasportatore e il destinatario sapendo verificare le relative autorizzazioni
- redigere i documenti (cartacei o su SISTRI) relativi alla tracciabilità
- preoccuparsi che la consegna del rifiuto sia andata a buon fine

In mancanza di tali adempimenti ambientali, il produttore è assoggettabile alle ingenti sanzioni ambientali che, dal 2011, colpiscono non solo le persone fisiche coinvolte nell'illecito ma anche l'azienda e il suo patrimonio, ai sensi del D.Lgs. 231 del 2001.

## LE NUOVE DATE

### MILANO

21 Novembre 2018

### BOLOGNA

22 Novembre 2018

### ROMA

6 Dicembre 2018

## COSTO DEL CORSO

**149,00** (IVA esclusa)

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)  
[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

Direttiva Imballaggi 2018/852:  
chi ben comincia è a metà dell'opera!

# “ Pile e accumulatori: la Direttiva 2018/849/UE, sarà vera riforma? ”

di GIULIA URSINO

Avvocato-Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

La direttiva 2018/849/UE si pone all'interno di quel *quartetto di direttive* emanate dalle Istituzioni dell'Unione Europea, al fine di garantire i c.d. *principi dell'economia circolare*.

Nello specifico la stessa – cui gli Stati membri hanno l'obbligo di adeguarsi entro e non oltre il 5 luglio 2020 - ha il pregio di semplificare notevolmente gli *oneri di comunicazione* gravanti sugli Stati Membri, ritenendo quelli precedentemente imposti obsoleti e per questo poco efficaci. Purtroppo, a fronte dell'apprezzabile sforzo riformatore sopra esposto, lo stesso appare di fatto *parziale e poco innovativo* in quanto non intacca i penetranti oneri di *autorizzazione, iscrizione, comunicazione, classificazione, etichettatura ed imballaggio* gravanti sui soggetti privati.

Si auspica, pertanto, una modifica in tal senso della direttiva, in sede di riesame della stessa, atta a introdurre una semplificazione dei penetranti obblighi gestori gravanti sugli operatori privati, anche in considerazione delle nuove tecnologie esistenti, volte a ridurre al minimo se non ad eliminare del tutto, la presenza di *so stanze pericolose* per l'ambiente all'interno delle pile/accumulatori.

## IN SINTESI

- La direttiva n. 2018/849/UE, nell'ottica dell'attuazione dei principi di una *economia circolare*, è andata, tra l'altro, ad incidere sulla direttiva n. 2006/66/CE relativa alla *gestione delle pile e degli accumulatori*;
- la stessa ha semplificato notevolmente gli *oneri di comunicazione* gravanti sugli Stati Membri;
- tali oneri semplificati sono stati affiancati dalla possibilità per gli Stati Membri di adottare strumenti economici o altre misure – quali tasse, restrizioni, incentivi fiscali – atte ad agevolare l'applicazione della normativa ambientale;
- a fronte di tali obblighi semplificati in capo agli Stati Membri, si pongono penetranti *poteri di controllo* in capo alla Commissione Europea;
- non sono stati invece ridotti gli oneri regolamentari per enti ed imprese di piccole dimensioni;
- ne discende, quale logico corollario, che la disciplina gravante sui soggetti privati nella gestione delle pile/accumulatori rimane sostanzialmente invariata.

di Giulia Ursino

RESPONSABILITÀ

**1. Sulla direttiva 2018/849/UE**

Al fine di salvaguardare la *qualità dell'ambiente*, proteggere la *salute umana* e garantire un *utilizzo accorto e razionale delle risorse naturali*<sup>1</sup>, le Istituzioni dell'Unione Europea hanno provveduto ad emanare una serie di direttive volte a promuovere –anche attraverso una gestione più efficiente dei ri-

fiuti - i principi dell'*economia circolare* (c.d. *Circular Economy*).

Tra queste, per quanto di interesse, spicca la direttiva n. 2018/849/UE<sup>2</sup>, la quale è andata ad incidere sulla direttiva n. 2006/66/CE<sup>3</sup> relativa alla *gestione delle pile e degli accumulatori*, nei termini di seguito esposti:

Pile e accumulatori:  
la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma?

ARTICOLO	DIRETTIVA 2006/66/CE	DIRETTIVA 2018/849/UE
Art. 10 ( <i>obiettivi di raccolta</i> ), paragrafo 3	3. Gli Stati membri controllano ogni anno i tassi di raccolta secondo il piano di cui all'allegato I. Fatto salvo il regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2002, relativo alle statistiche sui rifiuti, gli Stati membri trasmettono alla Commissione i rapporti entro sei mesi dalla fine dell'anno civile in questione. I rapporti indicano in che modo gli Stati membri hanno ottenuto i dati necessari per il calcolo del tasso di raccolta.	3. Gli Stati membri controllano ogni anno i tassi di raccolta in conformità del piano di cui all'allegato I della presente direttiva. Fatto salvo il regolamento (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, gli Stati membri trasmettono alla Commissione <b>i rapporti per via elettronica, entro 18 mesi dalla fine dell'anno di riferimento per cui i dati sono raccolti</b> . I rapporti indicano in che modo sono stati ottenuti i dati necessari per il calcolo del tasso di raccolta.
Art. 12 ( <i>trattamento e riciclaggio</i> ), paragrafo 5	5. Gli Stati membri riferiscono sui livelli di riciclaggio raggiunti in ciascun anno civile considerato e se le efficienze di cui all'allegato III, parte B, sono state realizzate. Essi trasmettono tali informazioni alla Commissione entro sei mesi dalla fine dell'anno civile in questione.	5. Gli Stati membri riferiscono sui livelli di riciclaggio raggiunti in ciascun anno civile considerato e se le efficienze di riciclaggio di cui all'allegato III, parte B, sono state realizzate. <b>Essi trasmettono alla Commissione tali informazioni per via elettronica entro 18 mesi dalla fine dell'anno di riferimento per cui i dati sono raccolti.</b>
Art. 22 ( <i>rapporti nazionali sull'attuazione della direttiva</i> )	1. Ogni tre anni gli Stati membri trasmettono alla Commissione un rapporto sull'attuazione della presente direttiva. Tuttavia, il primo rapporto copre il periodo fino al 26 settembre 2012. 2. I rapporti sono redatti sulla base di un questionario o di uno schema stabilito secondo la procedura di cui all'articolo 24, paragrafo 2. Il questionario o schema è trasmesso agli Stati membri sei mesi prima dell'inizio del primo periodo cui si riferisce il rapporto. 3. Gli Stati membri riferiscono altresì su qualsiasi misura da essi adottata per favorire un'evoluzione nell'impatto delle pile e degli accumulatori sull'ambiente, in particolare: a gli sviluppi, tra cui misure adottate su base volontaria dai produttori, che riducono le quantità di metalli pesanti e di altre sostanze pericolose contenute nelle pile e negli accumulatori; b le nuove tecniche di riciclaggio e trattamento; c la partecipazione di operatori economici ai regimi di gestione ambientale; d la ricerca in tali ambiti; e e le misure adottate per promuovere la prevenzione dei rifiuti. 4. Il rapporto è trasmesso alla Commissione entro nove mesi dalla fine del periodo triennale al quale si riferisce o, nel caso del primo rapporto, entro il 26 giugno 2013. 5. Entro nove mesi dalla ricezione dei rapporti degli Stati membri a norma del paragrafo 4, la Commissione pubblica un rapporto sull'attuazione della presente direttiva e sul suo impatto sull'ambiente e sul funzionamento del mercato interno.	<i>soppresso</i>

## RESPONSABILITÀ

di Giulia Ursino

Pile e accumulatori:  
la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma?

Art. 22-bis ( <i>incentivi all'applicazione della gerarchia dei rifiuti</i> )	<i>Inizialmente non previsto</i>	Per contribuire al conseguimento degli obiettivi stabiliti nella presente direttiva, gli Stati membri possono utilizzare strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV bis della direttiva 2008/98/CE o altri strumenti e misure appropriati.
Art. 23 ( <i>riesame</i> ), paragrafo 1	1. Dopo la seconda ricezione dei rapporti degli Stati membri a norma dell'articolo 22, paragrafo 4, la Commissione riesamina l'attuazione della presente direttiva e il suo impatto sull'ambiente e sul funzionamento del mercato interno.	1. <b>Entro il 31 dicembre 2018 la Commissione elabora una relazione sull'attuazione della presente direttiva e sul suo impatto sull'ambiente e sul funzionamento del mercato interno.</b>
Art. 23 ( <i>riesame</i> ), paragrafo 2	2. Il secondo rapporto pubblicato dalla Commissione a norma dell'articolo 22, paragrafo 5, contiene una valutazione dei seguenti aspetti della presente direttiva: a. l'opportunità di ulteriori misure di gestione del rischio per le pile e gli accumulatori contenenti metalli pesanti; b. l'adeguatezza dell'obiettivo minimo di raccolta per tutti i rifiuti di pile e accumulatori portatili di cui all'articolo 10, paragrafo 2, e la possibilità di introdurre altri obiettivi per gli anni successivi tenendo conto del progresso tecnico e dell'esperienza pratica acquisita negli Stati membri; c. l'adeguatezza dei requisiti minimi di riciclaggio di cui all'allegato III, parte B, tenendo conto delle informazioni fornite dagli Stati membri, del progresso tecnico e dell'esperienza pratica acquisita negli Stati membri.	2. <b>La relazione della Commissione</b> contiene una valutazione dei seguenti aspetti della presente direttiva: a. l'opportunità di ulteriori misure di gestione del rischio per le pile e gli accumulatori contenenti metalli pesanti; b. l'adeguatezza dell'obiettivo minimo di raccolta per tutti i rifiuti di pile e accumulatori portatili di cui all'articolo 10, paragrafo 2, e la possibilità di introdurre altri obiettivi per gli anni successivi tenendo conto del progresso tecnico e dell'esperienza pratica acquisita negli Stati membri; c. l'adeguatezza dei requisiti minimi di riciclaggio di cui all'allegato III, parte B, tenendo conto delle informazioni fornite dagli Stati membri, del progresso tecnico e dell'esperienza pratica acquisita negli Stati membri.

A ben vedere, dai sopra citati *testi a confronto*, emerge che la recente direttiva è andata principalmente ad impattare sugli *oneri di comunicazione* gravanti sugli Stati Membri, semplificandoli.

Ed invero, è stato previsto che:

- in sostituzione delle rapporti sul *tasso di raccolta* dei rifiuti, da inviarsi entro sei mesi dalla fine dell'anno civile di riferimento, gli Stati Membri sono tenuti ad inviare detti *report* entro 18 mesi dallo scadere dell'anno di riferimento ed anche per via elettronica (Cfr. art. 10);
- in sostituzione delle informazioni sui *livelli di riciclaggio raggiunti*, da inviarsi entro sei mesi dalla fine dell'anno civile di riferimento, gli Stati Membri sono tenuti ad inviare det-

te informazioni entro 18 mesi dallo scadere dell'anno di riferimento ed anche per via elettronica (Cfr. art. 12).

Ed ancora, sono stati soppressi gli *obblighi ulteriori di comunicazione* degli Stati Membri, concretizzati nell'invio di *report periodici* relativi all'attuazione della direttiva sulle *pile/accumulatori* e sulle misure adottate per favorire il minor impatto possibile delle *pile/accumulatori* sull'ambiente (Cfr. art. 22).

Oneri semplificati controbilanciati dalla possibilità per gli Stati Membri di adottare strumenti economici o altre misure – quali tasse, restrizioni, incentivi fiscali<sup>4</sup> - al fine di agevolare l'applicazione della normativa ambientale, soprattutto per quel che attiene al rispetto della c.d. *gerarchia dei rifiuti*<sup>5</sup>.

1 Cfr. 1 *Considerando* della direttiva n. 2018/849/UE.

2 Direttiva 30 maggio 2018, n. 2018/849/UE (*direttiva del parlamento europeo e del consiglio che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*). In vigore dal 4 luglio 2018, ai sensi dell'art. 5 (entrata in vigore) della sopra citata direttiva.

3 DIRETTIVA 6 settembre 2006, n. 2006/66/CE (*direttiva del parlamento europeo e del consiglio relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE*).

4 Cfr. Allegato IV-bis (*esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4, paragrafo 3*) direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE.

5 Cfr. art. 179 (*criteri di priorità nella gestione dei rifiuti*) del TUA.

di Giulia Ursino

RESPONSABILITÀ

A ben vedere, tali previsioni si pongono in linea con gli stessi principi posti alla base dell'intervento riformatore in parola – così come rilevati nei *considerando* alla direttiva – secondo i quali “*le relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni non si sono dimostrate strumenti efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa, generando oltretutto inutili oneri amministrativi. È opportuno pertanto sopprimere le disposizioni che obbligano gli Stati membri a presentare le suddette relazioni. Al contrario, la verifica della conformità dovrebbe essere basata solo sui dati che gli Stati membri comunicano ogni anno alla Commissione*”<sup>6</sup>.

A fronte di tali obblighi in capo agli Stati Membri, si pongono penetranti *poteri di controllo* in capo alla Commissione Europea, che culminano con l'obbligo di elaborare una *relazione annuale* sull'andamento sull'attuazione della direttiva (art. 23).

Rimane, invece, privo di riscontro l'auspicio espresso nel secondo *considerando* della direttiva e segnatamente quello di maggior interesse per l'operatore privato, che sanciva – al fine di ridurre gli oneri regolamentari per enti ed imprese di piccole dimensioni – l'opportunità di introdurre una semplificazione degli obblighi di *autorizzazione* e di *registrazione* loro imposti.

Ne discende, quale logico corollario, che la disciplina imposta ai privati nella gestione delle pile/accumulatori rimane sostanzialmente invariata.

\*\*\*

## 2. Sugli obblighi di gestione delle pile e degli accumulatori

La mancata innovazione della direttiva in commento – con riguardo agli obblighi gravanti sui soggetti pri-

vati – determina la perdurante applicazione, nei loro confronti, delle regole precedenti e segnatamente:

- del D.Lgs 20 novembre 2008 n. 188<sup>7</sup>, in relazione alle pile/accumulatori come *prodotti*;
- del D.Lgs 20 novembre 2008 n. 188 unitamente al D.Lgs 3 aprile 2006 n. 152<sup>8</sup>, in relazione alle pile/accumulatori come *rifiuti*;
- nonché delle ulteriori normative previste in caso di *gestione* ( *normativa IATA*<sup>9</sup> e *ADR*<sup>10</sup>) e *trasporto* (*regolamento REACH*<sup>11</sup> e *CLP*<sup>12</sup>) di sostanze pericolose.

Nello specifico, quanto al *produttore*<sup>13</sup> delle pile/accumulatori – ossia colui che per la prima volta le immette sul mercato nazionale – questi sarà tenuto, ai sensi del D.Lgs 188/2008:

- ad *immettere* pile/accumulatori *conformi* (cfr. art. 3);
- ad *isciversi* al relativo *Registro Nazionale* (cfr. art. 14 e *Allegato III-Parte A*);
- ad *isciversi* al relativo *Centro di Coordinamento* (cfr. art. 16);
- ad *adempiere* agli stringenti oneri di *comunicazione* e di *informazione* (cfr. art. 15 e 21);
- ad *adempiere* agli stringenti oneri di *etichettatura* (art. 23).

Inoltre, laddove le pile/accumulatori divengano *rifiuti*, il loro *produttore* sarà altresì tenuto, ai sensi del medesimo *decreto*:

- ad organizzare ovvero ad aderire ed a finanziare *sistemi di raccolta separata* (art. 7, 8, 9);
- ad avviare le pile/accumulatori a *trattamento/riciclaggio*, sussistendo il loro *divieto di smaltimento* tal quali (cfr. art. 10).

Pile e accumulatori:  
la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma?

6 Cfr. 3 e 4 *Considerando* della direttiva n. 2018/849/UE.

7 D.Lgs 20 novembre 2008, n. 188 (*Attuazione della direttiva 2006/66/CE concernente pile, accumulatori e relativi rifiuti e che abroga la direttiva 91/157/CEE*).

8 D.Lgs 3 aprile 2006 n. 152 (*norme in materia ambientale*).

9 International Air Transport Association

10 European Agreement concerning the international carriage of dangerous goods by road.

11 Regolamento 18 dicembre 2006, n. 1907/2006/ce (*regolamento del parlamento europeo e del consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE*).

12 Regolamento 16 dicembre 2008, n. 1272/2008/CE (*regolamento del parlamento europeo e del consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/cee e 1999/45/ce e che reca modifica al regolamento (ce) n. 1907/2006*).

13 Art. 2 (*definizioni*), comma 1, lett. n) D.lgs 188/2008: “*n* «*produttore*»: chiunque immetta sul mercato nazionale per la prima volta a titolo professionale pile o accumulatori, compresi quelli incorporati in apparecchi o veicoli, a prescindere dalla tecnica di vendita utilizzata, comprese le tecniche di comunicazione a distanza definite agli articoli 50, e seguenti, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, di recepimento della direttiva 97/7/CE riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza”.

## RESPONSABILITÀ

di Giulia Ursino

Pile e accumulatori:  
la Direttiva 2018/849/UE,  
sarà vera riforma?

Ed ancora, laddove le pile/accumulatori contengano altresì *sostanze pericolose*, il loro *produttore* sarà tenuto:

- ai sensi del Regolamento CLP, ad effettuarne la *classificazione*, l'*etichettatura* e l'*imballaggio* in conformità alle stringenti regole previste rispettivamente al *Titolo II*, *Titolo III* ed al *Titolo IV* dello stesso (Regolamento);
- ai sensi del Regolamento REACH, ad effettuarne la *registrazione* e la *notificazione* (art. 7), nonché a richiederne l'*autorizzazione* (Titolo VII), ove contenente sostanze soggette alla stessa, ed infine ad ottemperare ai relativi *obblighi di comunicazione* (Titolo IV) nei confronti degli utilizzatori a valle.

Infine la normativa IATA (quanto al *trasporto aereo*) e ADR (quanto al *trasporto su strada*) dettano specifiche disposizioni in ordine all'*imballaggio*, alla *classificazione*, all'*etichettatura* ed alla *formazione del personale* coinvolto nel trasporto delle sostanze pericolose.

Agire diversamente, e quindi in spregio alle normative sopra illustrate, determina rilevanti conseguenze di ordine pratico quali:

- l'applicazione delle penetranti *sanzioni* di cui all'art. 25 del D.Lgs 188/2008 in ordine alle pile/accumulatori quali *prodotti*;
- ovvero delle ancora più stringenti *responsabilità ambientali* di cui al D.Lgs 152/2006 e di cui al codice penale, in relazione alle pile/accumulatori quali *rifiuti* e segnatamente:
  - quanto alle *responsabilità di tipo penale* (ambientale), si segnala la possibile applicazione:
    - i. dell'art. 256 (*attività di gestione non autorizzata*), comma 1, D.Lgs 152/2006;
    - ii. dell'art. 452-quaterdecies (*attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*) c.p.;
    - iii. dell'art. 483 (*falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico*) c.p.;
  - quanto alle *responsabilità di tipo amministrativo* (ambientale) si segnala la possibile applicazione:
    - i. dell'art. 258 (*violazione degli obblighi*

*di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari*) D.Lgs 152/2006.

Da ultimo, quanto alle sanzioni connesse alla gestione delle pile/accumulatori in quanto contenenti sostanze pericolose, si rinvia alle previsioni di cui al D.Lgs 27 ottobre 2011 n. 186<sup>14</sup>, di cui al D.Lgs 14 settembre 2009 n. 133<sup>15</sup> ed al D.Lgs 30 aprile 1992 n. 285<sup>16</sup>.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

La direttiva 2018/849/UE – di modifica della direttiva n. 2006/66/CE relativa alla *gestione delle pile e degli accumulatori* – è andata principalmente ad impattare sugli *oneri di comunicazione* gravanti sugli Stati Membri, semplificandoli.

Rimane, invece, privo di riscontro l'auspicio espresso nel secondo *considerando* della direttiva e segnatamente quello di maggior interesse per l'operatore privato, che sanciva – al fine di ridurre gli oneri regolamentari per enti ed imprese di piccole dimensioni – l'opportunità di introdurre una semplificazione degli obblighi di *autorizzazione* e di *registrazione* loro imposti.

Ciò determina una invarianza dei penetranti obblighi gravanti in capo agli operatori privati, i quali continuano a trovarsi soggetti alle stringenti regole di *autorizzazione*, *iscrizione*, *comunicazione*, *classificazione*, *etichettatura* ed *imballaggio* previste dalla normativa vigente.

Ne discende un carattere solo parzialmente innovativo della direttiva in commento. Ed invero, sebbene la stessa ha il pregio di ridurre gli oneri gravanti sugli Stati Membri, a fronte della rilevata inefficacia di una normativa troppo gravosa, tali principi non sono stati traslati in capo ai soggetti privati, i quali maggiormente anelavano a tale spirito di semplificazione.

Si auspica, pertanto, una modifica in tal senso della direttiva, in sede di riesame della stessa, tenendo anche in considerazione che l'evoluzione tecnica dei nuovi tipi di pile/accumulatori non utilizza più sostanze pericolose.

14 D.Lgs. 27 ottobre 2011, n. 186 (*Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele, che modifica ed abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che modifica il regolamento (CE) n. 1907/2006*).

15 D.Lgs. 14 settembre 2009, n. 133 (*Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1907/2006 che stabilisce i principi ed i requisiti per la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche*).

16 D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285 (*codice della strada*).

# “Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE”

Veicoli fuori uso: le modifiche  
apportate dalla Direttiva  
2018/849/UE

di ROBERTA TOMASSETTI

Avvocato-Junior Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

I veicoli a motore giunti al termine del loro ciclo utile generano milioni di tonnellate di rifiuti.

Per ridurre al minimo l'impatto sull'ambiente, già da tempo, la legislazione dell'Unione europea, con la Direttiva 2000/53/CE ha stabilito come i nuovi veicoli devono essere progettati e come questi rifiuti devono essere raccolti e trattati.

Nell'ambito del c.d. *pacchetto economia circolare*, la direttiva 2018/849/UE ha riformato sotto diversi profili la Direttiva Europea relativa ai veicoli fuori uso.

L'articolo fornisce al lettore una tabella riassuntiva dei cambiamenti operati dal nuovo provvedimento sul testo normativo originario e ne commenta brevemente gli aspetti più rilevanti.

Infine, il lavoro opera una sintesi schematica degli oneri di legge a tutt'oggi sussistenti in capo a operatori economici e privati per la gestione dei veicoli fuori uso, tanto in base alla direttiva 2000/53/CE quanto in base al D.Lgs. 209/2003, normativa di recepimento in Italia della direttiva riformata.

## IN SINTESI

- La Direttiva 2018/849/UE modifica la normativa UE sui veicoli fuori uso incidendo sui *poteri delegati* della Commissione, sotto il profilo della loro procedura d'esercizio;
- inoltre alcune modifiche sono state apportate agli *obblighi di informazione* previsti in capo agli stati Membri;
- al contrario, non c'è un vero impatto sugli obblighi previsti per *operatori economici e privati* circa la gestione dei veicoli fuori uso.
- restano invariati gli obblighi caratterizzanti la Direttiva 2000/53/CE tra cui:
  - i *costruttori* di veicoli tengono conto di demolizione, riutilizzo e recupero dei veicoli quando li progettano;
  - i *produttori* sostengono i costi connessi alla consegna ad impianto di trattamento;
  - i *proprietari* di veicoli fuori uso ricevono un certificato di rottamazione, necessario per la cancellazione dal registro automobilistico;
  - gli *impianti di trattamento* devono richiedere un *permesso* o *registrarsi* presso le autorità competenti.

## VEICOLI FUORI USO

di Roberta Tomassetti

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

**1. La direttiva 2018/849/ue e le modifiche alla direttiva sui veicoli fuori uso**

Dal 4 luglio 2018 ultimo scorso, sono entrate in vigore le *quattro direttive europee* facenti parte del c.d. pacchetto economia circolare, che gli stati membri sono chiamati a recepire entro il 5 luglio 2020.

Tra queste la direttiva 2018/849/UE<sup>1</sup>, dispone mo-

difiche ad una serie di direttive “*speciali*” che si occupano di disciplinare talune specifiche categorie di rifiuti tra cui la direttiva n. 2000/53/CE<sup>2</sup>, relativa ai *veicoli fuori uso*.

Di seguito si riportano schematicamente le modifiche apportate:

ARTICOLO	DIRETTIVA 2000/53/CE	DIRETTIVA 2018/849/UE
Art. 4 ( <i>Prevenzione</i> ), paragrafo 2, lettera b)	<p>L'allegato II è periodicamente oggetto di modifiche o aggiunte per tener conto del progresso tecnico e scientifico, al fine di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. fissare, se necessario, fissare valori di concentrazione massimi sino ai quali è tollerata la presenza di queste sostanze di cui alla lettera a) in materiali e componenti specifici di veicoli;</li> <li>ii. non applicare, per determinati materiali e componenti di veicoli, la lettera a) se l'impiego di tali sostanze è inevitabile;</li> <li>iii. eliminare materiali e componenti di veicoli dall'allegato II se l'impiego di tali sostanze è inevitabile;</li> <li>iv. in relazione ai punti i) e ii), specificare quei materiali e componenti di veicoli che possono essere rimossi prima di un ulteriore trattamento; essi sono etichettati o resi identificabili con altri mezzi appropriati.</li> </ul> <p>Le misure di cui ai punti da i) a iv), intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 3.</p>	<p>«b) Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 9 <i>bis</i>, modificando periodicamente l'allegato II per tener conto del progresso tecnico e scientifico, al fine di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. fissare, se necessario, valori di concentrazione massimi sino ai quali deve essere tollerata la presenza delle sostanze di cui alla lettera a) del presente paragrafo in materiali e componenti specifici di veicoli;</li> <li>ii. non applicare, per determinati materiali e componenti di veicoli, la lettera a) del presente paragrafo, se l'impiego di tali sostanze è inevitabile;</li> <li>iii. eliminare materiali e componenti di veicoli dall'allegato II, se l'impiego di sostanze di cui alla lettera a) del presente paragrafo è inevitabile;</li> <li>iv. in relazione ai punti i) e ii), specificare i materiali e componenti di veicoli che possono essere rimossi prima di un ulteriore trattamento e prevedere che siano etichettati o resi identificabili con altri mezzi appropriati.</li> </ul> <p>La Commissione adotta un atto delegato distinto per ogni sostanza, materiale o componente interessati ai fini dei punti da i) a iv).</p>
Art. 5, paragrafo 5	<p>5. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché le loro autorità competenti riconoscano reciprocamente ed accettino i certificati di rottamazione emessi in altri Stati membri a norma del paragrafo 3.</p> <p>A tal fine vengono fissati i requisiti minimi per il certificato di rottamazione. Tale misura, intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva integrandola, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 3.</p>	<p>5. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché le autorità competenti riconoscano reciprocamente e accettino i certificati di rottamazione emessi in altri Stati membri in conformità del paragrafo 3 del presente articolo.</p> <p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 9 <i>bis</i>, al fine di integrare la presente direttiva fissando requisiti minimi per il certificato di rottamazione.»</p>

1 Direttiva 30 maggio 2018, n. 2018/849/UE (*Modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*).

2 Direttiva 18 settembre 2000, n. 2000/53/CE (*direttiva del parlamento europeo e del consiglio relativa ai veicoli fuori uso*).

di Roberta Tomassetti

## VEICOLI FUORI USO

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

<p>Art. 6 (Trattamento), paragrafo 1</p>	<p>Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari ai fini del deposito, anche temporaneo, e del trattamento di tutti i veicoli fuori uso nel rispetto dei requisiti generali di cui all'articolo 4 della direttiva 75/442/CEE e secondo le prescrizioni tecniche minime di cui all'allegato I della presente direttiva, fatte salve le norme nazionali sulla salute e sull'ambiente.</p>	<p>1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per garantire il deposito, anche temporaneo, e il trattamento di tutti i veicoli fuori uso in conformità della gerarchia dei rifiuti e dei requisiti generali di cui all'articolo 4 della direttiva 2008/98/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio (*) e secondo le prescrizioni tecniche minime di cui all'allegato I della presente direttiva, fatte salve le norme nazionali sulla salute e sull'ambiente.</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>(*) Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3).</p>
<p>Art. 6 (Trattamento), paragrafo 6</p>	<p>L'allegato I è modificato per tener conto del progresso tecnico e scientifico. Tale misura, intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 3.</p>	<p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 9 bis, al fine di modificare l'allegato I per tener conto del progresso tecnico e scientifico.</p>
<p>Art. 7 (Reimpiego e recupero), paragrafo 2, comma 3</p>	<p>Sono stabilite le modalità dettagliate necessarie per controllare l'osservanza, da parte degli Stati membri, degli obiettivi enunciati nel primo comma. Nel proporre dette modalità, la Commissione tiene conto di tutti i fattori pertinenti, tra cui la disponibilità di dati e la questione delle esportazioni ed importazioni di veicoli fuori uso. Tali modalità dettagliate, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva integrandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 3.</p>	<p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti di esecuzione riguardo alle modalità necessarie per controllare l'osservanza, da parte degli Stati membri, degli obiettivi enunciati al primo comma del presente paragrafo. Nell'elaborare dette modalità, la Commissione tiene conto di tutti i fattori pertinenti, tra cui la disponibilità di dati e la questione delle esportazioni e importazioni di veicoli fuori uso. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 11, paragrafo 2.</p>
<p>Art. 8 (Codifica e informazioni per la demolizione), paragrafo 2</p>	<p>Sono stabilite le norme di cui al paragrafo 1. Nel proporre dette norme, la Commissione tiene conto dei lavori in corso in questo settore in seno agli organismi internazionali interessati, partecipando, se del caso, ai lavori. Tale misura, intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva integrandola, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 3.</p>	<p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 9 bis, al fine di integrare la presente direttiva stabilendo le norme di cui al paragrafo 1 del presente articolo. Nell'elaborare dette norme, la Commissione tiene conto dei lavori in corso in questo settore in seno agli organismi internazionali interessati, partecipando, se del caso, a tali lavori.»</p>
<p>Art. 9 (Relazione e informazione), paragrafo 1</p>	<p>Ogni tre anni gli Stati membri trasmettono alla Commissione una relazione sull'applicazione della presente direttiva. Tale relazione è redatta sulla base di un questionario o di uno schema elaborato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 6 della direttiva 91/692/CEE (1), al fine di costituire banche dati sui veicoli fuori uso e sul loro trattamento. La relazione contiene le informazioni pertinenti sulle eventuali modifiche della struttura nei settori industriali relativi alla distribuzione di veicoli nonché alla raccolta della demolizione, frantumazione, recupero e riciclaggio, che possono comportare distorsioni di concorrenza fra gli Stati membri o al loro interno. Il questionario o lo schema è inviato agli Stati membri sei mesi prima dell'inizio del periodo contemplato dalla relazione. La relazione è trasmessa alla Commissione entro nove mesi dalla fine del periodo di tre anni in essa esaminato</p>	<p><i>Soppresso</i></p>

## VEICOLI FUORI USO

di Roberta Tomassetti

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

<p>Nuovi paragrafi 1-<i>bis</i>, 1-<i>ter</i>, 1-<i>quater</i> 1-<i>quinqües</i>, art. 9 (<i>Relazione e informazione</i>)</p>	-	<p>1bis. Per ogni anno civile gli Stati membri comunicano alla Commissione i dati relativi all'attuazione dell'articolo 7, paragrafo 2.</p> <p>Essi comunicano i dati per via elettronica entro 18 mesi dalla fine dell'anno per il quale sono raccolti. I dati sono comunicati secondo il formato stabilito dalla Commissione in conformità del paragrafo 1 <i>quinqües</i> del presente articolo. Il primo periodo di comunicazione ha inizio il primo anno civile completo dopo l'adozione dell'atto di esecuzione che ne stabilisce il formato per la comunicazione, conformemente al paragrafo 1 <i>quinqües</i> del presente articolo, e include i dati relativi a tale periodo di comunicazione.</p> <p>1-<i>ter</i>. I dati comunicati dagli Stati membri in conformità del paragrafo 1 bis sono accompagnati da una relazione di controllo della qualità.</p> <p>1-<i>quater</i>. La Commissione esamina i dati comunicati a norma del paragrafo 1bis e pubblica una relazione sull'esito di tale riesame. La relazione valuta l'organizzazione della raccolta dei dati, le fonti di dati e la metodologia utilizzata negli Stati membri, nonché la completezza, l'affidabilità, la tempestività e la coerenza dei dati. La valutazione può includere raccomandazioni specifiche di miglioramento. La relazione è elaborata dopo la prima comunicazione dei dati da parte degli Stati membri e successivamente ogni quattro anni.</p> <p>1-<i>quinqües</i>. La Commissione adotta atti di esecuzione che stabiliscono il formato per la comunicazione dei dati a norma del paragrafo 1 bis del presente articolo. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 11, paragrafo 2.»</p>
<p>Nuovo art. 9-<i>bis</i> (<i>Esercizio della Delega</i>)</p>	-	<p>1. Il potere di adottare atti delegati è conferito alla Commissione alle condizioni stabilite nel presente articolo.</p> <p>2. Il potere di adottare gli atti delegati di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), all'articolo 5, paragrafo 5, all'articolo 6, paragrafo 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, è conferito alla Commissione per un periodo di cinque anni a decorrere dal 4 luglio 2018. La Commissione elabora una relazione sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del periodo di cinque anni. La delega di potere è tacitamente prorogata per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo.</p> <p>3. La delega di potere di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 5, paragrafo 5, all'articolo 6, paragrafo 6 e all'articolo 8, paragrafo 2, può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.</p>

di Roberta Tomassetti

VEICOLI FUORI USO

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

Nuovo art. 10-bis (Riesame)	-	Entro il 31 dicembre 2020 la Commissione riesamina la presente direttiva e, a tal fine, presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, corredata, se opportuno, di una proposta legislativa.
Art. 11 (Procedura di controllo)	<p>La Commissione è assistita dal comitato istituito dall'articolo 18 della direttiva 75/442/CEE.</p> <p>2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.</p> <p>Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE è fissato a tre mesi.</p> <p>3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 bis, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.</p>	<p>1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio (*).</p> <p>2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.</p> <p>Qualora il comitato non esprima alcun parere, la Commissione non adotta il progetto di atto di esecuzione e si applica l'articolo 5, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento (UE) n. 182/2011.</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>(*) Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13).»</p>

\*

Come si può evincere dal testo consolidato della direttiva 2000/53/CE, la riforma ha apportato modifiche in primo luogo ai **poteri delegati** ovvero **esecutivi** attribuiti alla Commissione.

Per ciò che concerne il primo profilo occorre rilevare che l'art. 290<sup>3</sup> del Trattato sul Funzionamento dell'unione europea (TFUE) prevede che un atto legislativo possa **contenere la delega alla Commissione** del potere di adottare **atti non legislativi di portata generale** volti a integrare o modificare determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo.

L'atto legislativo delegante delimita esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere. L'atto legislativo individua gli elementi essenziali di un settore, i quali non possono pertanto essere oggetto di delega di potere.

La delega può essere revocata dal Parlamento europeo – con delibera a maggioranza dei membri che lo compongono – ovvero dal Consiglio – con delibera a maggioranza qualificata.

Ebbene, in armonia con tale disciplina la direttiva prevede 4 deleghe alla Commissione:

- **La modifica periodica dell'allegato II per tener conto del progresso tecnico e scientifico**<sup>4</sup>. Si tratta dell'allegato contenente i casi e le condizioni a cui possono essere messi in circolazione veicoli contenenti *piombo, mercurio, cadmio o cromo esavalente*, a fronte di un generale divieto.
- **La fissazione dei requisiti minimi dei certificati di rottamazione**<sup>5</sup>. In base alla direttiva 2000/53/CE gli stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché le autorità competenti riconoscano reciprocamente e accettino i *certificati di rottamazione* emessi in altri Stati membri, a patto che rispettino un determinato contenuto, che viene fissato dalla Commissione in via delegata.
- **La modifica dell'allegato I per tener conto del progresso tecnico e scientifico**<sup>6</sup>. Tale allegato contiene le prescrizioni tecniche minime per il *trattamento* dei veicoli fuori uso.
- **Le norme relative alla codifica dei componenti e dei materiali**<sup>7</sup>. In base alla direttiva 2000/53/

3 Art. 290 TFUE.

4 Art. 4 (Prevenzione,) paragrafo 2, lettera b) Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

5 Art. 5 (Raccolta) paragrafo 5, Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

6 Art. 6 (Trattamento) paragrafo 6, Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

7 Art. 8 (Codice e informazioni per la demolizione) paragrafo 2, Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

## VEICOLI FUORI USO

di Roberta Tomassetti

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

CE gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché i produttori, in collaborazione con i costruttori di materiali ed equipaggiamenti, utilizzino *norme di codifica* dei componenti e dei materiali, al fine di facilitare l'identificazione di quelli idonei ad essere reimpiegati e recuperati. Sul punto la direttiva in commento rimette alla Commissione la stesura di disciplina di dettaglio.

Purtuttavia occorre rilevare che la novità apportata non risiede tanto nelle materie delegate, quanto nella **nuova procedura per l'esercizio dei poteri di delega**, posto che l'emanazione dei provvedimenti normativi deve essere fatta in base a quanto previsto dal nuovo art. 9-bis<sup>8</sup>, Direttiva 2000/53/CE<sup>9</sup>.

Ulteriormente le modifiche alla direttiva sui veicoli fuori uso prevedono l'attribuzione del **poteri di emanare atti esecutivi in favore della Commissione**<sup>10</sup> volti a controllare l'osservanza da parte degli Stati membri circa l'onere - posto in capo agli stessi - di incoraggiare il reimpiego dei componenti idonei, il recupero di quelli non reimpiegabili, il riciclaggio, fatte salve le norme sulla sicurezza dei veicoli e gli obblighi ambientali quali il controllo delle emissioni atmosferiche e del rumore.

Altre disposizioni incidono sugli **obiettivi di recupero e reimpiego** che la direttiva si pone, ma solo per ciò che riguarda il profilo della **relazione** sul punto **cui sono chiamati gli stati membri**<sup>11</sup>.

È stata invece eliminata la **relazione triennale degli Stati membri sull'applicazione della direttiva**, precedentemente prevista dall'art. 9<sup>12</sup>, par. 1 della Direttiva 2000/53/CE oggi abrogato.

È poi disposto il **riesame della direttiva** entro il 31 dicembre 2020 da parte della Commissione<sup>13</sup>.

Infine la riforma ha apportato alcuni **aggiornamenti sostanzialmente formali** alla Direttiva per ciò che concerne i richiami a provvedimento normativi oggi

sostituiti<sup>14</sup>.

\*

Come evidente dall'analisi proposta, le modifiche apportate alla normativa in materia di veicoli fuori uso dalla direttiva 2018/849/UE paiono incidere maggiormente su **aspetti procedurali**, che hanno quali referente gli Organi Europei ovvero gli Stati Membri.

Al contrario, poco consistente – se non addirittura nullo – pare essere l'impatto diretto sugli operatori economici e sui privati con riferimento agli obblighi ricadenti su di essi circa la gestione dei veicoli fuori uso.

Purtuttavia, per una valutazione completa della riforma, occorrerà monitorare il contenuto degli atti delegati ed esecutivi che verranno emanati dalla Commissione.

\*\*\*

## 2. Gli obblighi di gestione dei veicoli fuori uso in base al diritto europeo ed interno

Posto quanto sopra, occorre sottolineare che, a seguito dell'emanazione della Direttiva 2018/849/UE, **i principali obblighi previsti dalla direttiva 2000/53/CE sono a tutt'oggi rimasti invariati**

Tali obblighi possono essere sintetizzabili<sup>15</sup> nei termini di seguito illustrati:

- I **costruttori** di veicoli e di equipaggiamenti devono tener conto della demolizione, del riutilizzo e del recupero dei veicoli quando progettano e producono i loro prodotti. Essi devono garantire che i nuovi veicoli siano:
  - reimpiegabili e/o riciclabili per almeno l'85 % del peso del veicolo;
  - reimpiegabili e/o recuperabili per almeno il 95 % del peso del veicolo.

8 Art. 9-bis (*Esercizio della delega*), Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

9 L'art. 9-bis, Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE dispone che il potere delegato è conferito alla Commissione per un periodo di *cinque anni* a decorrere dal 4 luglio 2018.

La Commissione elabora una *relazione* sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del periodo di cinque anni. La delega di potere è *tacitamente prorogata* per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo. La delega di potere può essere *revocata* in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio senza pregiudizio per la validità degli atti delegati già in vigore. L'atto delegato entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato *obiezioni*.

10 Art. 7 (*Reimpiego e recupero*), Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

11 Art. 9-bis (*Esercizio della delega*), Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

12 Art. 9 (*Relazione e informazione*), par. 1 Direttiva 2000/53/CE.

13 Art. 10-bis (*Riesame*), Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

14 Art. 6 (*Trattamento*), paragrafo 1, e art. 11 (*Procedura di controllo*), Direttiva 2000/53/CE come modificata dalla Direttiva 2018/849/UE.

15 Cfr: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A121225>.

di Roberta Tomassetti

## VEICOLI FUORI USO

- Non possono utilizzare sostanze pericolose come piombo, mercurio, cadmio e cromo esavalente.
- I *produttori*, gli *importatori* e i *distributori* devono fornire sistemi per raccogliere i veicoli fuori uso e, ove tecnicamente fattibile, delle parti utilizzate dalle autovetture riparate.
- I *proprietari* di veicoli fuori uso consegnati per il trattamento dei rifiuti riceveranno un certificato di rottamazione, necessario per la cancellazione del veicolo dal registro automobilistico.
- I *produttori* sostengono interamente o per una parte significativa i costi connessi con la consegna ad un impianto di trattamento dei rifiuti. Non vi è alcuna spesa per il *proprietario* del veicolo, salvo rari casi in cui il motore è mancante o il veicolo è pieno di rifiuti.
- Gli impianti di trattamento dei rifiuti devono richiedere un *permesso* o *registrarsi* presso le autorità competenti.
- I veicoli fuori uso vengono smontati prima di un ulteriore trattamento. I materiali e i componenti pericolosi vengono rimossi e separati, prestando attenzione al potenziale reimpiego, recupero o riciclaggio dei rifiuti.
- Esistono chiari obiettivi quantificati da riportare in una relazione annuale alla Commissione europea per il reimpiego e il recupero dei veicoli fuori uso. Tali obiettivi stanno diventando sempre più esigenti.
- La normativa si applica alle autovetture e ai piccoli autocarri, ma non ai grandi camion, ai veicoli d'epoca e ai veicoli per uso speciale.

\*

La disciplina in commento ha trovato attuazione in Italia ad opera del D. Lgs. 24 giugno 2003, n. 209<sup>16</sup> il quale prevede oneri con riferimento ai *detentori*, *produttori*, *concessionari* ovvero ai *centri di raccolta dei veicoli*, per ciò che concerne la fase del trattamento, recupero, demolizione.

In sintesi si ricorda infatti che:

- La consegna di un veicolo fuori uso destinato alla demolizione al *centro di raccolta* ovvero

al *concessionario* avviene di norma **senza che il detentore incorra in spese a causa del valore di mercato nullo o negativo del veicolo**<sup>17</sup>.

- I *produttori* di veicoli provvedono a **ritirare i veicoli fuori uso**<sup>18</sup>.
- Al momento della consegna del veicolo destinato alla demolizione, il *concessionario* o il *gestore della succursale* della casa produttrice rilasciano al detentore apposito **certificato di rottamazione**<sup>19</sup>.
- Il *trattamento* dei veicoli deve essere fatto in conformità alle **prescrizioni tecniche** ci cui all'allegato II, nonché dei titoli abilitativi l'attività<sup>20</sup>.
- Gli *operatori economici* garantiscono che<sup>21</sup>:
  - a) entro il 1° gennaio 2006, per i veicoli fuori uso prodotti a partire dal 1° gennaio 1980, la percentuale di reimpiego e di recupero è pari almeno all'85 per cento del peso medio per veicolo e per anno e la percentuale di reimpiego e di riciclaggio per gli stessi veicoli è pari almeno all'80 per cento del peso medio per veicolo e per anno; per i veicoli prodotti anteriormente al 1° gennaio 1980, la percentuale di reimpiego e di recupero è pari almeno al 75 per cento del peso medio per veicolo e per anno e la percentuale di reimpiego e di riciclaggio è pari almeno al 70 per cento del peso medio per veicolo e per anno;
  - b) entro il 1° gennaio 2015, per tutti i veicoli fuori uso la percentuale di reimpiego e di recupero è pari almeno al 95 per cento del peso medio per veicolo e per anno e la percentuale di reimpiego e di riciclaggio è pari almeno all'85 per cento del peso medio per veicolo e per anno.
- Dal 1° luglio 2003 è **vietata** la produzione o l'immissione sul mercato di materiali e di componenti di veicoli contenenti **piombo, mercurio, cadmio o cromo esavalente**. Tale divieto non si applica nei casi ed alle condizioni previsti nell'allegato II.

Gli obblighi di legge sinteticamente richiamati sono accompagnati da uno specifico **apparato sanzionatorio**<sup>22</sup>.

Veicoli fuori uso: le modifiche apportate dalla Direttiva 2018/849/UE

16 D. Lgs. 24 giugno 2003, n. 209 "Attuazione della direttiva 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso".

17 Art. 5 (*Raccolta*), comma 2, D. Lgs. 209/2003.

18 Art. 5 (*Raccolta*), comma 3, D. Lgs. 209/2003.

19 Art. 5 (*Raccolta*), comma 4, D. Lgs. 209/2003.

20 Art. 6 (*Trattamento*), commi 1 e 4, D. Lgs. 209/2003.

21 Art. 7 (*reimpiego e recupero*), commi 1 e 4, D. Lgs. 209/2003.

22 Ed infatti l'art. 13 (*Sanzioni*), D. Lgs. 209/2003 dispone che: "1. *Chiunque effettua attività di gestione dei veicoli*

\*\*\*

## CONCLUSIONI

La direttiva 2018/849/UE ha modificato sotto diversi profili la Direttiva 2000/53/CE relativa alla gestione dei veicoli fuori uso.

Purtuttavia tale nuova disciplina ha mantenuto sostanzialmente invariati gli oneri previsti in capo agli operatori privati.

Ed infatti il legislatore comunitario ha principalmente inciso sui *poteri delegati* riconosciuti dal provvedimento normativo alla Commissione Europea ovvero sugli *oneri di informazione* degli Stati membri. In tale quadro, possibili variazioni della normativa sostanziale potranno semmai emergere dall'esercizio da parte della Commissione dei poteri di regolamentazione di dettaglio ad essa riconosciuti, con particolare riferimento, per esempio, alla materia del *trattamento* dei veicoli piuttosto che alla *disciplina sulle sostanze pericolose* contenute negli stessi.

*fuori uso e dei rifiuti costituiti dai relativi componenti e materiali in violazione dell'articolo 6, comma 2, è punito con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 3.000 euro a 30.000 euro.*

*2. Chiunque viola la disposizione dell'articolo 5, comma 1, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 5.000 euro.*

*3. In caso di mancata consegna del certificato di cui all'articolo 5, commi 6 e 7, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 300 euro a 3.000 euro. Nel caso in cui i suddetti documenti risultino inesatti o non conformi a quanto stabilito nel presente decreto, si applicano le medesime sanzioni ridotte della metà.*

*4. Chiunque viola le disposizioni dell'articolo 5, commi 8, 9, 10 e 11, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 5.000 euro.*

*5. Chiunque produce o immette sul mercato materiali o componenti di veicoli in violazione del divieto di cui all'articolo 9 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 100.000 euro.*

*6. In caso di violazione degli obblighi derivanti dall'articolo 10, commi 1 e 3, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 25.000 euro.*

*7. Chiunque non effettua la comunicazione prevista dall'articolo 11, comma 4, o la effettua in modo incompleto o inesatto, è punito con la sanzione pecuniaria amministrativa da 3.000 euro a 18.000 euro.*

*8. Per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente decreto e per la destinazione dei relativi proventi si applica quanto stabilito dagli articoli 55 e 55-bis del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22".*

## La corretta Gestione dei Rifiuti: tra novità normativa e prassi

MILANO

21 Novembre 2018

BOLOGNA

22 Novembre 2018

ROMA

06 Dicembre 2018

DOCENTI:

Avv. Daniele Carissimi

Avv. Chiara Fiore



COSTO DEL CORSO:  
**199,00** (IVA ESCLUSA)

SOTTOSCRIVI un abbonamento  
**TRIENNALE** alla rivista  
"Ambiente Legale Digesta"  
e ti offriamo un **AUDIT GRATUITO\***  
in azienda sulla Gestione dei Rifiuti

.....  
\* Esclusivamente presso stabilimenti di aziende nelle regioni Umbria, Marche, Emilia Romagna, Toscana, Lombardia, Veneto, Abruzzo, Piemonte e Trentino (per le altre potrà procedersi ad incontri nelle nostre sedi di Terni, Roma, Bologna, Milano).

PER INFO CONTATTACI  
[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

# “Circular Economy e Open Scope: il punto sui RAEE”

Circular Economy e Open Scope:  
il punto sui RAEE

di CHIARA FIORE  
Avvocato-Salaried Partner  
Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

Due importanti novità nel mondo dei RAEE. Da un lato, si avvia a partire dal 15 agosto del 2018 l'ambito di applicazione aperto del d.lgs. 49 del 2014 (c.d. *open scope*). Vengono, quindi, annoverati sempre più produttori di AEE nel sistema di adempimenti e di responsabilità previsti dalla normativa.

È entrata, altresì, in vigore la Direttiva n. 2018/849/UE (rientrante nel quartetto delle direttive sulla *Circular Economy*) che ha modificato la Direttiva RAEE 2012/19/UE prevenendo uno snellimento nella comunicazione dei dati afferenti ai RAEE tra Stati membri e Commissione Europea e, soprattutto, introducendo ulteriori sistemi di incentivazione economica di prassi conformi alla gerarchia dei rifiuti.

Un punto della situazione si rende, così, necessario per analizzare i risvolti pratici di tali passaggi normativi.

## IN SINTESI

- Il 15 agosto del 2018 si avvia il periodo del c.d. *open scope* e vale a dire dell'ambito di applicazione aperto del d.lgs. 49 del 2014;
- si passa dalle dieci categorie di AEE alle sei, di cui tre, tuttavia, aperte;
- in sostanza, tutte le AEE rientrano nell'ambito di applicazione della normativa di settore – con gli evidenti risvolti pratici in capo ai produttori di AEE – ad eccezione delle sole e tassative esclusioni previste dall'art. 3 del d.lgs. 49 del 2014;
- il 4 luglio sono entrate, inoltre, in vigore le quattro direttive sulla *Circular Economy*;
- la n. 2018/849/UE è andata a modificare la Direttiva RAEE 2012/19/UE prevedendo forme di comunicazione più snelle tra Stati Membri e Commissione europea e – soprattutto – ulteriormente sostenendo, attraverso l'utilizzo di incentivi economici, il rispetto della gerarchia dei rifiuti nella gestione dei RAEE

**Premessa**

**Open Scope e Circular Economy.** Con la proverbiale sintesi e immediatezza che solo la lingua inglese consente, si affacciano due importanti novità (una – quella dell'**Open Scope** - a ben vedere più che nota) in tema di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (AEE) e di Rifiuti da Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE) foriere, tuttavia, di non altrettanto immediate interpretazioni e adempimenti. Si vuole quindi fare il punto sulle novità in corso di attuazione, chiarendo come, quando e quanto gli operatori del settore verranno coinvolti.

\*\*\*

**1. Open scope: quando la normativa sulle apparecchiature si applica?**

**Open scope**, tradotto, ambito di applicazione aperto.

A partire dal **15 agosto 2018**, infatti, la normativa sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche si applica a tutte le AEE, salve le poche e tassative esclusioni (v. meglio di seguito).

Tanto la direttiva 2012/19/UE, quanto il decreto at-

tuativo italiano - D.lgs. 49 del 2014<sup>1</sup> - hanno previsto, infatti, un doppio ambito di applicazione della normativa sui rifiuti elettrici ed elettronici differenziato nel tempo.

Volendoci direttamente riferire al decreto italiano, tale ambito di applicazione viene così stabilito<sup>2</sup>:

- Uno, *chiuso*, a partire dal 13 agosto 2012 al 14 agosto del 2018 che prevede che la normativa di settore si applichi alle (*sole*) categorie di apparecchiature rientranti nell'Allegato I<sup>3</sup> ed elencate a titolo esemplificativo nell'Allegato II<sup>4</sup> del d.lgs. 49 del 2014;
- Uno, per l'appunto *aperto*, in vigore dal prossimo 15 agosto che prevede l'applicazione della normativa a *tutte* le apparecchiature elettriche ed elettroniche come classificate nell'Allegato III<sup>5</sup> ed elencate a titolo esemplificativo nell'allegato IV<sup>6</sup>.

Cosa cambia in concreto? Non molto a livello pratico se non invece nella prospettiva di lettura della normativa e della futura applicazione.

Ed infatti, si passa da *dieci*<sup>7</sup> categorie di AEE a *sei*<sup>8</sup> di

1 Recante, per l'appunto, "Attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche".

2 Cfr. Art. 2. "Ambito di applicazione".

3 Allegato I – "Categorie di AEE rientranti nell'ambito di applicazione del presente decreto nel periodo indicato nell'articolo 2, comma 1, lettera a)".

4 Allegato II – "Elenco indicativo di AEE che rientrano nelle categorie dell'Allegato I".

5 Allegato III – "Categorie di AEE rientranti nell'ambito di applicazione del presente decreto nel periodo indicato nell'articolo 2, comma 1, lettera b)".

6 Allegato IV – "Elenco non esaustivo di AEE che rientrano nelle categorie di cui all'Allegato III".

7 Cfr. le Categorie riportate nell'Allegato I

1. Grandi elettrodomestici

2. Piccoli elettrodomestici

3. Apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni

4. Apparecchiature di consumo e pannelli fotovoltaici

5. Apparecchiature di illuminazione

6. Strumenti elettrici ed elettronici (ad eccezione degli utensili industriali fissi di grandi dimensioni)

7. Giocattoli e apparecchiature per il tempo libero e lo sport

8. Dispositivi medici (ad eccezione di tutti i prodotti impiantati ed infettati)

9. Strumenti di monitoraggio e di controllo

10. Distributori automatici

8 Cfr. le Categorie riportate nell'Allegato III

1 Apparecchiature per lo scambio di temperatura

2 Schermi, monitor ed apparecchiature dotate di schermi con una superficie superiore a 100 cm<sup>2</sup>

3 Lampade

4. Apparecchiature di grandi dimensioni (con almeno una dimensione esterna superiore a 50 cm), compresi, ma non solo: elettrodomestici; apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni; apparecchiature di consumo; lampadari; apparecchiature per riprodurre suoni o immagini, apparecchiature musicali; strumenti elettrici ed elettronici; giocattoli e apparecchiature per il tempo libero e lo sport; dispositivi medici; strumenti di monitoraggio e di controllo; distributori automatici; apparecchiature per la generazione di corrente elettrica. Questa categoria non include le apparecchiature appartenenti alle categorie 1, 2 e 3.

5. Apparecchiature di piccole dimensioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm), compresi, ma non solo: elettrodomestici; apparecchiature di consumo; lampadari; apparecchiature per riprodurre suoni o immagini, apparecchiature musicali; strumenti elettrici ed elettronici; giocattoli e apparecchiature per il tempo libero e lo sport; dispositivi medici; strumenti di monitoraggio e di controllo; distributori automatici; apparecchiature per

di Chiara Fiore

RAEE

cui tuttavia tre “aperte”.

Ciò determina, che in base alla disciplina vigente fino al 14 agosto se un produttore di AEE<sup>9</sup> non riesce a classificare il suo prodotto nelle dieci categorie, può non considerare applicabile la normativa sui RAEE. A partire, invece, dal 15 agosto – in virtù della circostanza che ci sono tre categorie in cui rientrano *tutte* le AEE suddivise esclusivamente in base alla dimensione, e rispettivamente:

- Categoria 4 - “apparecchiature di grandi dimensioni (con almeno una dimensione esterna superiore a 50 cm)”,
- Categoria 5 - “apparecchiature di piccole dimensioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm)”,
- Categoria 6 “piccole apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm)”.

il d.lgs. si applicherà a tutto ciò che è definito AEE<sup>10</sup>, a meno che non si rientri nelle puntuali ed espresse esclusioni di cui all’art. 3 del decreto e vale a dire:

- a) le apparecchiature necessarie per la tutela degli interessi essenziali della sicurezza nazionale, comprese le armi, le munizioni e il materiale bellico, purché destinate a fini specificamente militari;
- b) le apparecchiature progettate e installate specificamente come parte di un’altra apparecchiatura che è esclusa o che non rientra

nell’ambito di applicazione del presente decreto legislativo, purché possano svolgere la propria funzione solo in quanto parti di tale apparecchiatura;

- c) le lampade a incandescenza;
- d) le apparecchiature destinate ad essere inviate nello spazio;
- e) gli utensili industriali fissi di grandi dimensioni;
- f) le installazioni fisse di grandi dimensioni, ad eccezione delle apparecchiature che non sono progettate e installate specificamente per essere parte di dette installazioni;
- g) i mezzi di trasporto di persone o di merci, esclusi i veicoli elettrici a due ruote non omologati;
- h) le macchine mobili non stradali destinate ad esclusivo uso professionale;
- i) le apparecchiature appositamente concepite a fini di ricerca e sviluppo, disponibili unicamente nell’ambito di rapporti tra imprese;
- j) i dispositivi medici ed i dispositivi medico-diagnostici in vitro qualora vi sia il rischio che tali dispositivi siano infetti, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 2003, n. 254, prima della fine del ciclo di vita e i dispositivi medici impiantabili attivi.

La *ratio* di tale passaggio di prospettiva ci viene meglio chiarita dalla relazione della Commissione Europea COM (2017)171 *final* del 18 aprile 2017<sup>11</sup> se-

la generazione di corrente elettrica. Questa categoria non include le apparecchiature appartenenti alle categorie 1, 2, 3 e 6.

6. Piccole apparecchiature informatiche e per telecomunicazioni (con nessuna dimensione esterna superiore a 50 cm).

9 Cfr. definizione art. 4, comma 1, lett. g) : “produttore”: “la persona fisica o giuridica che, qualunque sia la tecnica di vendita utilizzata, compresa la comunicazione a distanza, ai sensi della Sezione II, del Capo I, del Titolo III del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza:

- 1) è stabilita nel territorio nazionale e fabbrica AEE recanti il suo nome o marchio di fabbrica oppure commissiona la progettazione o la fabbricazione di AEE e le commercializza sul mercato nazionale apponendovi il proprio nome o marchio di fabbrica;
- 2) è stabilita nel territorio nazionale e rivende sul mercato nazionale, con il suo nome o marchio di fabbrica, apparecchiature prodotte da altri fornitori; il rivenditore non viene considerato ‘produttore’, se l’apparecchiatura reca il marchio del produttore a norma del numero 1);
- 3) è stabilita nel territorio nazionale ed immette sul mercato nazionale, nell’ambito di un’attività professionale, AEE di un Paese terzo o di un altro Stato membro dell’Unione europea;
- 4) è stabilita in un altro Stato membro dell’Unione europea o in un paese terzo e vende sul mercato nazionale AEE mediante tecniche di comunicazione a distanza direttamente a nuclei domestici o a utilizzatori diversi dai nuclei domestici”.

10 Si definiscono AEE ai sensi dell’art. 4 comma 1, lett. A) “le apparecchiature che dipendono, per un corretto funzionamento, da correnti elettriche o da campi elettromagnetici e le apparecchiature di generazione, trasferimento e misurazione di queste correnti e campi e progettate per essere usate con una tensione non superiore a 1000 volt per la corrente alternata e a 1500 volt per la corrente continua”.

11 RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sul riesame del campo di applicazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (la nuova direttiva RAEE) e sul riesame dei termini per conseguire i tassi di raccolta di cui all’articolo 7, paragrafo 1, della nuova direttiva RAEE e sulla possibilità di stabilire tassi di raccolta individuali per una o più delle categorie di ap-

condo la quale “il fatto di “rendere aperto” l’ambito di applicazione dovrebbe permettere di eliminare i problemi risultanti dalla diversa classificazione dei prodotti operata dagli Stati membri. Ciò dovrebbe, a sua volta, far aumentare la certezza del diritto e permettere una maggiore armonizzazione nell’attuazione della nuova direttiva”.

Cambia, in sostanza, la domanda che il produttore di AEE si deve porre.

Se fino al 14 agosto si deve chiedere: “rientra la mia apparecchiatura nelle dieci categorie?” potendo escludere (con certa convenienza potendosi sottrarre agli adempimenti previsti dalla normativa, v. *infra*) tutto ciò che non viene ivi espressamente previsto, a partire dal 15 agosto deve chiedersi: “rientra la mia apparecchiatura nelle esclusioni dell’art. 3?”: in caso negativo (molto probabile attesa la tassatività dell’elenco e la specificità di quanto riportato) si dovrà applicare, senza esenzioni di sorta, la normativa sui RAEE.

Per facilitare la risposta a tali domande, in Italia sono state pubblicate le “Indicazioni operative per la definizione dell’ambito di applicazione aperto del decreto legislativo n. 49/2014” dell’8 maggio 2018 a cura del Comitato di Vigilanza e controllo nella gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e delle pile e accumulatori<sup>12</sup> e del Ministero dell’ambiente<sup>13</sup>.

Il documento, utile ed efficace per i suoi numerosi esempi pratici, ribadisce che la nuova categorizzazione ha come conseguenza quella che il prodotto che prima del 15 agosto, pur avendo tutte le caratteristiche rintracciabili nella definizione di AEE, ma non essendo annoverabile nelle dieci categorie, rimaneva fuori dall’ambito di applicazione del d.lgs. 49 del 2014, dopo il 15 agosto, viene automaticamente inglobato nelle tre categoria aperte sopra citate che fa riferimento alla definizione di AEE rimasta immutata.

Per tale motivo il Ministero si spende nel chiarire – più che altro – la definizione di AEE – essendo questo il parametro determinante della questione – intesa – si ricorda - come “le apparecchiature che dipendono, per un corretto funzionamento, da correnti elettriche o da campi elettromagnetici e le

apparecchiature di generazione, trasferimento e misurazione di queste correnti e campi e progettate per essere usate con una tensione non superiore a 1000 volt per la corrente alternata e a 1500 volt per la corrente continua”.

Più puntualmente si sofferma su:

- la condizione di “**corretto funzionamento**” chiarendo che “è quella per la quale la circolazione della corrente elettrica o l’emissione di campi elettromagnetici determina la funzione d’uso principale (funzione primaria) per la quale il prodotto è stato progettato e costruito. [...] Tra le apparecchiature che non necessitano di energia elettrica per svolgere la loro funzione di base, ma richiedono solo, ad esempio, una scintilla per iniziare, ci sono le falciatrici a benzina e le cucine a gas con sola accensione elettronica. Analogamente, le caldaie a gas che per il loro corretto funzionamento dipendono solo dal gas, e per le quali l’energia elettrica svolge solo una funzione di supporto e controllo, sono escluse”<sup>14</sup>
- la condizione della ricorrenza di **Rifuto** da Apparecchiature Elettriche ed elettroniche<sup>15</sup>. In base alla normativa, infatti, diventano RAEE quelle apparecchiature di cui il detentore si disfi, abbia l’intenzione ovvero l’obbligo di disfarsi, nonché tutti i *componenti, sottoinsiemi e materiali di consumo* che sono *parte integrante* del prodotto al momento in cui il detentore si disfi, abbia l’intenzione o l’obbligo disfarsene.

Ebbene, chiarendo che i predetti *componenti, sottoinsiemi e materiali di consumo* si devono gestire unitamente al RAEE che li contiene, si sofferma sulla definizione di *componente* ricordando la definizione dell’*International Electrotechnical Commission*: “parte costituente di un dispositivo che non può essere fisicamente diviso in parti più piccole senza perdere la sua particolare funzione”.

Gli stessi rimangono al di fuori della normativa RAEE a meno che abbiano una *c.d. funzione indipendente*, intendendosi per tale

*apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all’allegato III della direttiva del 18 aprile 2017.*

<sup>12</sup> Tale documento ha carattere generale e si inquadra nell’ambito delle funzioni assegnate al Comitato di vigilanza e controllo all’art. 35 del d.lgs. n. 49/2014.

<sup>13</sup> [http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/rifiuti/Ind\\_oper\\_applicaz\\_DL\\_49\\_2014.pdf](http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/rifiuti/Ind_oper_applicaz_DL_49_2014.pdf)

<sup>14</sup> P. 10 del documento ministeriale.

<sup>15</sup> Cfr art 4, comma 1, lett. E) “le apparecchiature elettriche o elettroniche che sono rifiuti ai sensi dell’articolo 183, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, inclusi tutti i componenti, sottoinsiemi e materiali di consumo che sono parte integrante del prodotto al momento in cui il detentore si disfi, abbia l’intenzione o l’obbligo disfarsene”.

di Chiara Fiore

RAEE

*“l’attitudine di un prodotto a svolgere la propria funzione primaria, ovvero quella per la quale è stato progettato, “indipendentemente” dall’assemblaggio/integrazione in un altro prodotto o apparecchiatura”<sup>16</sup>.*

- L’analisi puntuale delle esclusioni di cui all’art. 3 corroborata da una serie di casi pratici.

Altre utili e pratiche informazioni anche nel sito del *Centro di Coordinamento Raee*<sup>17</sup> in cui risulta presente:

- Una tabella di transcodifica delle apparecchiature dalle dieci alle sei categorie;
- Contributi e schemi di apparecchiature che rientrano, ovvero sono escluse, dall’ambito di applicazione della normativa.

Ebbene, a questo punto non rimane che chiedersi: se un produttore di AEE, a seguito della sua valutazione, ritiene di essere soggetto alla disciplina di cui al decreto legislativo 49 del 2014, cosa è tenuto a fare? La normativa sul punto prevede numerosi adempimenti volti a responsabilizzare il produttore del prodotto dall’immissione dell’apparecchiatura nel mercato fino alla gestione del rifiuto derivante dalla stessa, e nello specifico:

- Prima di tutto il produttore di AEE deve fornire, all’interno delle istruzioni per l’uso del prodotto, tutta una serie di informazioni, quali,

l’obbligo di non smaltire i RAEE come rifiuti urbani misti, indicazioni sui sistemi di ritiro o di raccolta dei RAEE nonché la possibilità di avvalersi di alcune peculiari forme di ritiro (c.d. 1 contro 1, 1 contro 0), etc<sup>18</sup>.

- Deve apporre nel prodotto il marchio di cui all’allegato IX di cui al decreto<sup>19</sup> e vale a dire quello del cassonetto barrato.
- Deve apporre altresì sull’apparecchiatura il marchio con nome del produttore e il numero di iscrizione al registro nazionale<sup>20</sup>.
- Deve iscriversi al Registro nazionale dei soggetti obbligati al finanziamento dei sistemi di gestione dei RAEE<sup>21</sup>.
- Deve procedere al finanziamento e organizzazione della raccolta dei trattamenti dei RAEE in forma diretta o collettiva<sup>22</sup>.
- Deve effettuare specifica comunicazione MUD il 30 aprile di ogni anno<sup>23</sup>.

Ecco quindi che l’ambito di applicazione aperto (e indeterminato) pone i produttori di AEE di fronte alla necessità di una accorta valutazione della normativa e dei propri prodotti che dovrà essere fatta con estrema cautela e perizia sia a fronte dei numerosi adempimenti che – in caso di applicazione della norma – lo stesso sarebbe chiamato a porre in essere, nonché a fronte delle sanzioni<sup>24</sup> attivabili in caso di analisi errata.

16 Cfr. pag. 12 del documento.

17 <https://www.cdcrree.it>

18 Cfr. art. 26 “Informazioni agli utilizzatori” del d.lgs. 49 del 2014.

19 Allegato IX “Simbolo per la marcatura delle apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all’articolo 28”.

20 Cfr. art. 28 “Marchio di identificazione del produttore” d.lgs. 49 del 2014.

21 Cfr. art. 29 “Registro nazionale dei soggetti obbligati al finanziamento dei sistemi di gestione dei RAEE” del d.lgs. 49 del 2014.

22 Art. 8, 9 e 10 e 23, 24 e 25 del d.lgs. 49 del 2014.

23 In base all’articolo 29 c. 6 del D.lgs. 14 marzo 2014. n.49 i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche iscritti al Registro nazionale sono tenuti a comunicare i dati contenuti nell’Allegato X al medesimo Decreto Legislativo al fine di consentire al Comitato di Vigilanza e Controllo l’elaborazione delle quote di mercato di cui all’articolo 35 c.1 lettera b) e c) del D.Lgs. 49/2014.

L’articolo 6 del D.M. 25 settembre 2007, n. 185 prevede che i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche comunicano con cadenza annuale al Comitato di vigilanza e controllo i dati previsti, avvalendosi del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994. Per maggiori info: <http://mud.ecocerved.it/Home/ComunicazioneAEE>.

24 D.lgs. 49 del 2014 - Art. 38. Sanzioni

“1. Il distributore che, nell’ipotesi di cui all’articolo 11, commi 1 e 3, indebitamente non ritira, a titolo gratuito, un RAEE è soggetto, ove il fatto non costituisca reato, alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 ad euro 400, per ciascun RAEE non ritirato o ritirato a titolo oneroso.

2. Salvo che il fatto non costituisca reato, il produttore:

a) che non provvede ad organizzare il sistema di raccolta separata dei RAEE professionali di cui all’articolo 13, ed i sistemi di ritiro ed invio, di trattamento e di recupero dei RAEE di cui agli articoli 18, comma 2, e 19, comma 1, ed a finanziare le relative operazioni, nelle ipotesi e secondo le modalità di cui agli articoli 23 e 24, fatti salvi, per tali ultime operazioni, gli accordi eventualmente conclusi ai sensi dell’articolo 24, comma 3, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 30.000 ad euro 100.000;

b) che, nel momento in cui immette una apparecchiatura elettrica od elettronica sul mercato, non provvede a costi-

\*\*\*

## 2. Pacchetto dell'economia circolare: ottimizzazione delle comunicazioni e via libera agli incentivi per il rispetto della gerarchia dei rifiuti

È entrata in vigore il 4 luglio la DIRCEE 30/05/2018, n. 2018/849/UE che – tra le altre<sup>25</sup> – modifica la Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (in Italia, come sopra visto, recepita per l'appunto dal d.lgs. 49 del 2014).

Come noto, tale direttiva si inserisce nel c.d. *Pacchetto dell'Economia Circolare* che comprende quattro direttive<sup>26</sup> volte a riformare la disciplina ambientale (dalla direttiva principale, e vale a dire quella sui rifiuti 98/2008, a quella sugli imballaggi, discariche, veicoli fuori uso, pile e RAEE) con l'obiettivo di migliorare, attraverso lo strumento normativo, l'utilizzo delle risorse e privilegiare soluzioni di recupero e reimmissione nel mercato degli scarti.

Tali direttive dovranno essere recepite a livello nazionale per il 5 luglio 2020.

Quanto ai RAEE, l'esigenza di riforma (a dire il vero tutt'altro che epocale, ma la normativa era già scritta nel senso dell'economia circolare e della responsabilizzazione del produttore del prodotto), nasce

dalla consapevolezza che le relazioni sullo stato di attuazione redatte dagli Stati membri ogni tre anni non si sono dimostrate strumenti efficaci per verificare la conformità e garantire la corretta attuazione della normativa, generando oltretutto inutili oneri amministrativi.

Si è quindi ritenuto opportuno sopprimere le disposizioni che obbligano gli Stati membri a presentare le suddette relazioni. Al contrario, la verifica della conformità dovrebbe essere basata solo sui dati che gli Stati membri comunicano ogni anno alla Commissione<sup>27</sup>.

Allo stesso tempo, si è reso necessario che i dati comunicati siano affidabili e comparabili introducendo un punto di ingresso unico per tutti i dati relativi ai rifiuti<sup>28</sup>.

Sotto tale profilo pertanto viene modificato l'art. 16 della Direttiva 2012/19/UE come segue:

*tuire la garanzia finanziaria di cui all'articolo 25, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 200 ad euro 1.000 per ciascuna apparecchiatura immessa sul mercato; resta ferma la sanzionabilità delle identiche condotte commesse dopo il 10 luglio 2010;*

*c) che non fornisce, nelle istruzioni per l'uso di AEE, le informazioni di cui all'articolo 26, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 ad euro 5.000;*

*d) che, entro un anno dalla immissione sul mercato di ogni tipo di nuova AEE, non mette a disposizione degli impianti di trattamento le informazioni di cui all'articolo 27, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 ad euro 30.000;*

*e) che, dopo il termine di cui all'articolo 40, comma 4, immette sul mercato AEE prive del marchio di cui all'articolo 28, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 200 ad euro 1.000 per ciascuna apparecchiatura immessa sul mercato;*

*f) che, immette sul mercato AEE prive del simbolo di cui all'articolo 28, comma 5, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100 ad euro 500 per ciascuna apparecchiatura immessa sul mercato; resta ferma la sanzionabilità delle identiche condotte commesse dopo il 31 dicembre 2010;*

*g) che, senza avere provveduto all'iscrizione presso la Camera di Commercio ai sensi dell'articolo 29, comma 8, immette sul mercato AEE, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 30.000 ad euro 100.000;*

*h) che, entro il termine stabilito dall'articolo 29, comma 2, non effettua l'iscrizione al Registro nazionale o non effettua le comunicazioni delle informazioni ivi previste, ovvero le comunica in modo incompleto o inesatto, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 ad euro 20.000.*

[...].

*5. Il mancato adempimento all'obbligo di cui all'articolo 30, comma 2, comporta l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 200 ad euro 1.000 per ciascuna apparecchiatura immessa sul mercato estero.*

[...]

*7. Per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni previste dal presente decreto legislativo, nonché per la destinazione dei proventi delle stesse si applicano le disposizioni degli articoli 262 e 263 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”.*

25 Ed invero la direttiva in questione apporta modifiche alla direttiva 2005/53/CE relativa ai veicoli fuori uso e alla direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori.

26 Direttiva 852/2018, direttiva 850/2018, direttiva 581/2018 e, per l'appunto, direttiva 2018/849. (in GUUE L 150, 14 giugno 2018).

27 Cfr. considerando n. 3.

28 Cfr. considerando n. 4.

di Chiara Fiore

RAEE

Circular Economy e Open Scope:  
il punto sui RAEE

Art. 16 Direttiva 2012/19/UE pre riforma	Art. 16 Direttiva 2012/19/UE post riforma
<p>1. Gli Stati membri, ai sensi del paragrafo 2, stilano un registro dei produttori, compresi i produttori che forniscono AEE mediante tecniche di comunicazione a distanza. Tale registro ha lo scopo di verificare l'osservanza delle prescrizioni della presente direttiva. I produttori che forniscono AEE mediante tecniche di comunicazione a distanza secondo la definizione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera f), punto iv), sono registrati nello Stato membro in cui effettuano la vendita. Ove tali produttori non siano registrati nello Stato membro in cui effettuano la vendita, essi sono registrati attraverso i loro rappresentanti autorizzati di cui all'articolo 17, paragrafo 2.</p>	<p>1. Gli Stati membri, ai sensi del paragrafo 2, stilano un registro dei produttori, compresi i produttori che forniscono AEE mediante tecniche di comunicazione a distanza. Tale registro ha lo scopo di verificare l'osservanza delle prescrizioni della presente direttiva. I produttori che forniscono AEE mediante tecniche di comunicazione a distanza secondo la definizione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera f), punto iv), sono registrati nello Stato membro in cui effettuano la vendita. Ove tali produttori non siano registrati nello Stato membro in cui effettuano la vendita, essi sono registrati attraverso i loro rappresentanti autorizzati di cui all'articolo 17, paragrafo 2.</p>
<p>2. Gli Stati membri garantiscono che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, sia registrato come richiesto e possa inserire, on line, nel loro registro nazionale tutte le informazioni pertinenti, rendendo conto delle attività del produttore in tale Stato membro;</li> <li>b) all'atto della registrazione, ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, fornisca le informazioni previste dall'allegato X, parte A, impegnandosi ad aggiornarle opportunamente;</li> <li>c) ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, fornisca le informazioni previste dall'allegato X, parte B;</li> <li>d) i registri nazionali forniscano nel proprio sito internet rimandi (link) agli altri registri nazionali per facilitare in tutti gli Stati membri la registrazione dei produttori o, se designati a norma dell'articolo 17, dei rappresentanti autorizzati.</li> </ul>	<p>2. Gli Stati membri garantiscono che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, sia registrato come richiesto e possa inserire, on line, nel loro registro nazionale tutte le informazioni pertinenti, rendendo conto delle attività del produttore in tale Stato membro;</li> <li>b) all'atto della registrazione, ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, fornisca le informazioni previste dall'allegato X, parte A, impegnandosi ad aggiornarle opportunamente;</li> <li>c) ogni produttore o ogni rappresentante autorizzato, se designato a norma dell'articolo 17, fornisca le informazioni previste dall'allegato X, parte B;</li> <li>d) i registri nazionali forniscano nel proprio sito internet rimandi (link) agli altri registri nazionali per facilitare in tutti gli Stati membri la registrazione dei produttori o, se designati a norma dell'articolo 17, dei rappresentanti autorizzati.</li> </ul>
<p>3. Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del presente articolo, la Commissione adotta atti di esecuzione, per stabilire il formato della registrazione e delle comunicazioni e la frequenza delle comunicazioni al registro. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 21, paragrafo 2.</p>	<p>3. Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del presente articolo, la Commissione adotta atti di esecuzione, per stabilire il formato della registrazione e delle comunicazioni e la frequenza delle comunicazioni al registro. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 21, paragrafo 2.</p>
<p>4. Gli Stati membri raccolgono informazioni, su base annua, comprese stime circostanziate, sulle quantità e sulle categorie di AEE immesse sui loro mercati, raccolte attraverso tutti i canali, preparate per il riutilizzo, riciclate e recuperate nello Stato membro, nonché sui RAEE raccolti separatamente esportati, per peso.</p>	<p>4. Gli Stati membri raccolgono informazioni, su base annua, comprese stime circostanziate, sulle quantità e sulle categorie di AEE immesse sui loro mercati, raccolte attraverso tutti i canali, preparate per il riutilizzo, riciclate e recuperate nello Stato membro, nonché sui RAEE raccolti separatamente esportati, per peso.</p>
<p>5. Gli Stati membri inviano ogni tre anni alla Commissione una relazione sull'attuazione della presente direttiva e sulle informazioni di cui al paragrafo 4. La relazione sull'attuazione è redatta sulla base di un questionario di cui alle decisioni della Commissione 2004/249/CE e 2005/369/CE. La relazione è messa a disposizione della Commissione entro nove mesi a decorrere dalla fine del periodo di tre anni in essa esaminato. La prima relazione verte sul periodo dal 14 febbraio 2014 al 31 dicembre 2015. La Commissione pubblica una relazione sull'attuazione della presente direttiva entro nove mesi dalla ricezione delle relazioni degli Stati membri.</p>	<p>5. Gli Stati membri inviano ogni tre anni alla Commissione una relazione sull'attuazione della presente direttiva e sulle informazioni di cui al paragrafo 4. La relazione sull'attuazione è redatta sulla base di un questionario di cui alle decisioni della Commissione 2004/249/CE e 2005/369/CE. La relazione è messa a disposizione della Commissione entro nove mesi a decorrere dalla fine del periodo di tre anni in essa esaminato. La prima relazione verte sul periodo dal 14 febbraio 2014 al 31 dicembre 2015. La Commissione pubblica una relazione sull'attuazione della presente direttiva entro nove mesi dalla ricezione delle relazioni degli Stati membri.</p>

RAEE

di Chiara Fiore

Circular Economy e Open Scope:  
il punto sui RAEE

	6. Per ogni anno civile, gli Stati membri comunicano alla Commissione i dati relativi all'attuazione del paragrafo 4. I dati sono comunicati per via elettronica entro 18 mesi dalla fine dell'anno di riferimento per cui sono raccolti e sono trasmessi secondo il formato stabilito dalla Commissione in conformità del paragrafo 9. Il primo periodo di comunicazione inizia il primo anno civile completo successivo all'adozione dell'atto di esecuzione che stabilisce il formato per la comunicazione, conformemente al paragrafo 9, e include i dati relativi a tale periodo di comunicazione.
	7. I dati comunicati dagli Stati membri in conformità del paragrafo 6 sono accompagnati da una relazione di controllo della qualità.
	8. La Commissione riesamina i dati comunicati in conformità del paragrafo 6 e pubblica una relazione sull'esito di tale esame. La relazione valuta l'organizzazione della raccolta dei dati, le fonti di dati e la metodologia utilizzata negli Stati membri, nonché la completezza, l'affidabilità, la tempestività e la coerenza dei dati. La valutazione può includere raccomandazioni specifiche di miglioramento. La relazione è elaborata dopo la prima comunicazione dei dati da parte degli Stati membri e successivamente ogni quattro anni.
	9. La Commissione adotta atti di esecuzione che stabiliscono il formato per la comunicazione dei dati di cui al paragrafo 6 del presente articolo. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 21, paragrafo 2.

Coerentemente con i *considerando* della Direttiva, pertanto, viene abolito il sistema di relazione da parte degli Stati membri sull'attuazione della direttiva (attraverso l'abrogazione del comma 5) e sostituito con l'invio i dati, su base annua, che gli Stati membri devono (e dovevano già, atteso che il paragrafo 4 a cui si fa riferimento non risulta modificato dalla nuova direttiva) ottenere circa le quantità e sulle categorie di AEE immesse sui loro mercati, raccolte attraverso tutti i canali, preparate per il riutilizzo, riciclate e recuperate nello Stato membro, nonché sui RAEE raccolti separatamente esportati, per peso (dati che in Italia vengono raccolti attraverso le co-

municazioni MUD del 30 aprile di ciascun anno).

Tali dati dovranno poi essere inviati rispettando il formato di comunicazione che la Commissione dovrà deliberare accompagnati da una relazione di controllo della qualità.

La Commissione una volta ricevuti i dati li riesamina e pubblicherà una relazione sull'esito di tale esame che potrà includere raccomandazioni specifiche di miglioramento.

\*

Altro espresso intento della direttiva è quello di prevedere l'adozione di misure necessarie nel rispetto della gerarchia<sup>29</sup> di rifiuti di cui alla direttiva

29 Direttiva 98/2008/CE - **Articolo 4 Gerarchia dei rifiuti**

“1. La seguente gerarchia dei rifiuti si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

a) prevenzione;  
b) preparazione per il riutilizzo;  
c) riciclaggio;  
d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e  
e) smaltimento.

2. Nell'applicare la gerarchia dei rifiuti di cui al paragrafo 1, gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. A tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti. Gli Stati membri garantiscono che l'elaborazione della normativa e della politica dei rifiuti avvenga in modo pienamente trasparente, nel rispetto delle norme nazionali vigenti in materia di consultazione e partecipazione dei

di Chiara Fiore

RAEE

Circular Economy e Open Scope: il punto sui RAEE

2008/98/CE<sup>30</sup>.

La gerarchia, si rammenta, prevede che debbano essere *sempre* favorite – nella gestione dei rifiuti - misure di *prevenzione* ovvero di *recupero* dei rifiuti allo *smaltimento*.

A tal fine quindi, è stato introdotto alla Direttiva RAEE l'art. 16 – *bis* “*Incentivi all'applicazione della gerarchia dei rifiuti*” il quale prevede che: “*Per contribuire al conseguimento degli obiettivi stabiliti nella presente direttiva gli Stati membri possono utilizzare strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV bis della direttiva 2008/98/CE o altri strumenti e misure appropriati*”.

In altri termini, gli Stati membri possono ricorrere a tutti gli strumenti economici<sup>31</sup> previsti in genere per i rifiuti, per incentivare una gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche conforme alla Direttiva 98/2008, quali l'eliminazione delle sovvenzioni in contrasto con la predetta gerarchia, il ricorso ad incentivi per la diffusione di prodotti e

materiali che sono preparati per il riutilizzo, etc.

\*

Da ultimo, viene sostituito il primo comma dell'art. 19 “*Adeguamento al progresso scientifico e tecnico*” della Direttiva RAEE prevedendo oggi che: “*Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 20 della presente direttiva, riguardo alle modifiche necessarie ad adeguare al progresso scientifico e tecnico gli allegati IV, VII, VIII e IX della presente direttiva. La Commissione adotta un atto delegato distinto per ciascun allegato da modificare. Nel modificare l'allegato VII della presente direttiva, sono tenute in considerazione le esenzioni concesse ai sensi della direttiva n. 2011/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio*”.

Viene quindi attribuito un potere alla Commissione di adottare atti<sup>32</sup> utili alla modifica degli allegati della direttiva RAEE in tema di:

- **Allegato IV - Elenco non esaustivo di AEE che**

*cittadini e dei soggetti interessati. Conformemente agli articoli 1 e 13, gli Stati membri tengono conto dei principi generali in materia di protezione dell'ambiente di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e praticabilità economica, della protezione delle risorse nonché degli impatti complessivi sociali, economici, sanitari e ambientali.*

3. *Gli Stati membri ricorrono a strumenti economici e ad altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti, come quelli di cui all'allegato IV bis o altri strumenti e misure appropriati*”.

30 Cfr. considerando 6.

31 Cfr. Allegato IV bis - Esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4, paragrafo 3 Direttiva 98/2008/CE

“1. *Tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti che incentivano la prevenzione e il riciclaggio, lasciando il collocamento in discarica come opzione di gestione dei rifiuti meno preferibile;*

2. *regimi di tariffe puntuali (pay-as-you-throw) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati;*

3. *incentivi fiscali per la donazione di prodotti, in particolare quelli alimentari;*

4. *regimi di responsabilità estesa del produttore per vari tipi di rifiuti e misure per incrementarne l'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la governance;*

5. *sistemi di cauzione-rimborso e altre misure per incoraggiare la raccolta efficiente di prodotti e materiali usati;*

6. *solida pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti, anche per mezzo dei fondi dell'Unione;*

7. *appalti pubblici sostenibili per incoraggiare una migliore gestione dei rifiuti e l'uso di prodotti e materiali riciclati;*

8. *eliminazione graduale delle sovvenzioni in contrasto con la gerarchia dei rifiuti;*

9. *ricorso a misure fiscali o altri mezzi per promuovere la diffusione di prodotti e materiali che sono preparati per il riutilizzo o riciclati;*

10. *sostegno alla ricerca e all'innovazione nelle tecnologie avanzate di riciclaggio e nella ricostruzione;*

11. *utilizzo delle migliori tecniche disponibili per il trattamento dei rifiuti;*

12. *incentivi economici per le autorità locali e regionali, volti in particolare a promuovere la prevenzione dei rifiuti e intensificare i regimi di raccolta differenziata, evitando nel contempo di sostenere il collocamento in discarica e l'incenerimento;*

13. *campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti, e integrazione di tali questioni nell'educazione e nella formazione;*

14. *sistemi di coordinamento, anche per via digitale, tra tutte le autorità pubbliche competenti che intervengono nella gestione dei rifiuti;*

15. *promozione di un dialogo e una cooperazione continui tra tutte le parti interessate alla gestione dei rifiuti, incoraggiamento di accordi volontari e della trasmissione delle informazioni sui rifiuti da parte delle aziende*”.

32 Conformemente all'art. 20 “*Esercizio della delega*” della medesima direttiva che prevede che:

“1. *Il potere di adottare atti delegati è conferito alla Commissione alle condizioni stabilite nel presente articolo.*

*rientrano nelle categorie di cui all'allegato III (Allegato III - Categorie di AEE oggetto della presente direttiva);*

- Allegato VII - *Trattamento selettivo per materiali e componenti di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche di cui all'articolo 8, paragrafo 2;*
- Allegato VIII - *Requisiti tecnici di cui all'articolo 8, paragrafo 3;*
- Allegato IX - *Simbolo per la marcatura delle AEE.*

Proprio alla luce dell'imminente passaggio dell'ambito di applicazione sarà a questo punto interessante assistere alle modifiche che verranno intraprese specialmente in ordine all'elenco delle apparecchiature rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Si estende in maniera anche piuttosto indeterminata l'applicazione della normativa RAEE inglobando – grazie all'avvio del c.d. *open scope* - sempre più produttori di apparecchiature nel già virtuoso sistema di responsabilizzazione del produttore del prodotto previsto dalla direttiva 2012/19/UE così come introdotto nel nostro Stato dal d.lgs. 49 del 2014. Sistema che – alla luce della Direttiva 849/2018/UE e alle modifiche apportate alla Direttiva RAEE – l'Europa ha voluto ancor più promuovere e sostenere incentivando economicamente tutte le buone prassi conformi alla gerarchia della gestione dei rifiuti.

In termini pratici, tuttavia, ciò comporta una seria e competente riflessione da parte dei produttori di AEE circa la valutazione dell'applicazione della normativa e una immediata attivazione rispetto a tutto

quanto prescritto impattando l'esito di tale valutazione direttamente sulla concorrenza del prodotto e sul portafoglio dell'azienda.

2. Il potere di adottare atti delegati di cui all'articolo 7, paragrafo 4, all'articolo 8, paragrafo 4, all'articolo 10, paragrafo 3, e all'articolo 19 è conferito alla Commissione per un periodo di cinque anni a decorrere dal 13 agosto 2012. La Commissione elabora una relazione sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del periodo di cinque anni. La delega di potere è tacitamente prorogata per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo.

3. La delega di potere di cui all'articolo 7, paragrafo 4, all'articolo 8, paragrafo 4, all'articolo 10, paragrafo 3, e all'articolo 19 può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.

4. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.

5. L'atto delegato adottato ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4, all'articolo 8, paragrafo 4, all'articolo 10, paragrafo 3, e all'articolo 19 entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio”.

# “ *Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica* ”

Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

di VALENTINA BRACCHI  
Avvocato-Junior Associate  
Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

Il presente contributo si propone di offrire al lettore un aggiornamento sulle modifiche relative alla Direttiva 1991/31/CE relativa alle discariche di rifiuti operata dalla Direttiva 2018/850/UE, parte del pacchetto *circular economy*, entrato in vigore il 4 luglio scorso, il quale pone obiettivi ambiziosi in tema di rifiuti nell'ambito di un progetto di crescita europea, volto ad aumentare le garanzie di tutela dell'ambiente e della salute pubblica e a rendere più efficace l'uso delle risorse disponibili.

L'obiettivo principale della riforma sulla direttiva discariche è quello di abbattere al 10%, la percentuale di conferimento in discarica dei rifiuti urbani prodotti nell'Unione entro il 2035, con la prospettiva negli anni a venire, di portare a valori pari o prossimi allo zero la percentuale dei rifiuti condotti a smaltimento, favorendone, invece, il *riciclaggio* ed il *recupero*, in osservanza ed attuazione della *gerarchia dei rifiuti*.

## IN SINTESI

- Il 4 luglio 2018 sono entrate in vigore le quattro direttive del pacchetto *circular economy*, che modificano sei direttive europee in tema di gestione dei rifiuti;
- nel pacchetto la Direttiva 2018/850/UE che modifica in modo sostanziale la Direttiva 1991/31/CE relativa alle discariche di rifiuti ponendo l'obiettivo di ridurre lo smaltimento in discarica sino al 10% dei rifiuti urbani prodotti nell'Unione entro il 2035;
- considerata la situazione attuale, come emerge dai dati statistici, con particolare riferimento alla disomogeneità dei quantitativi di rifiuti urbani smaltiti in discarica tra i diversi Stati membri, il legislatore europeo ha previsto dei correttivi, concedendo la possibilità di deroga del termine di adeguamento, per un periodo di massimo cinque anni, a determinate condizioni;
- la Commissione Europea ha un ruolo fondamentale nel perseguimento dell'obiettivo, dovendo fornire raccomandazioni e suggerire strategie migliorative.

## DISCARICHE

di Valentina Bracchi

Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

## 1. La ratio della riforma

Entro il 5 luglio 2020 gli Stati membri dell'Unione Europea dovranno recepire il pacchetto<sup>1</sup> "circular economy" entrato in vigore il 4 luglio scorso, che si propone obiettivi ambiziosi in tema di rifiuti, verso la progressiva adozione di un sistema di economia circolare che coinvolga l'intero territorio europeo.

L'economia circolare è "un'economia pensata per potersi rigenerare da sola"<sup>2</sup>, ed è verso questo obiettivo che il legislatore europeo si sta dirigendo, attraverso un percorso che, se adeguato alle aspettative, apporterà ingenti benefici ambientali, economici e sociali, permettendo il miglioramento dell'efficienza delle risorse disponibili.

In questo quadro, la gestione dei rifiuti assume un ruolo sostanziale, infatti, nell'economia circolare il prodotto tende ad avere un ciclo di vita potenzialmente infinito, a partire dalla sua progettazione iniziale (c.d. *eco progettazione*), già orientata ad un impiego successivo al naturale fine vita del prodotto stesso, sino ad una gestione del rifiuto (che si genera alla fine del ciclo vitale del prodotto), orientata - nell'osservanza della gerarchia dei rifiuti - al riutilizzo ed al recupero, con riduzione sistematica e progressiva, sino al totale annullamento, dello smaltimento in discarica.

Ed invero, è pacifico che "si otterrebbero evidenti benefici ambientali, economici e sociali riducendo ulteriormente il collocamento in discarica, a cominciare dai flussi di rifiuti a cui si applica la raccolta differenziata, vale a dire plastica, metalli, vetro, carta e rifiuti organici"<sup>3</sup>.

Fondamentale importanza nell'ambito del progetto, assume la modifica legislativa apportata alla direttiva discariche del 1991, ad opera della Dir. 2018/850/UE che palesa l'evidente cambio di direzione rispetto agli obiettivi dell'epoca - che erano principalmente quelli di prevenire ripercussioni negative sull'ambiente attraverso la previsione di rigidi criteri di conferimento - ponendo infatti, la riforma del 2018, l'obiettivo di abbattere la percentuale di smaltimento dei rifiuti urbani in discarica sino al 10% del totale di rifiuti prodotti da ciascuno Stato membro, valore che, sebbene non sembri così irraggiungibile per l'UE nella sua interezza, per alcuni Stati, rappresenta, oggi, ancora un miraggio.

I dati europei, letti nel loro complesso, risultano infatti confortanti, posto che nell'ultimo ventennio si è registrata una diminuzione del collocamento in discarica dei rifiuti urbani del 59%. (Cfr. fig. 1)

Municipal waste landfilled, incinerated, recycled and composted in the EU-28																							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	change (%) 1995-2016
million tonnes																							
Landfill	145	143	144	141	140	140	136	132	125	118	110	108	106	99	96	92	84	76	70	66	61	59	-59
Incineration	32	32	35	35	36	39	40	41	41	44	48	51	52	55	56	57	60	59	62	64	65	66	105
Recycling	25	28	32	35	40	40	42	46	47	49	52	54	59	60	61	62	64	65	65	68	71	71	184
Composting	14	16	17	18	19	24	24	26	26	28	29	31	32	35	35	35	35	36	37	38	39	40	184
Other	10	14	12	12	12	11	12	12	12	13	16	13	11	10	7	6	6	6	6	6	7	8	-24
kg per capita																							
Landfill	302	296	299	290	288	288	278	269	255	239	221	220	214	200	193	184	168	152	140	131	121	116	-60
Incineration	67	68	72	73	75	80	82	85	85	90	98	104	105	110	112	115	121	119	123	127	130	131	93
Recycling	52	59	66	72	82	83	88	95	97	99	105	109	119	120	123	125	129	131	129	134	140	141	168
Composting	30	34	36	37	40	49	50	53	54	57	59	62	64	71	70	69	69	72	74	75	78	80	166
Other	22	29	26	24	25	24	24	24	24	27	33	27	22	20	15	12	12	13	13	11	14	13	-38

FIGURA 1:

rifiuti urbani collocati in discarica, inceneriti, riciclati e compostati nell'UE-28, dal 1995 al 2016<sup>4</sup>.

- Il pacchetto si compone di quattro direttive che modificano sei direttive europee in materia di rifiuti:
  - Direttiva 2018/849 che modifica le direttive 2000/53/CE sui veicoli fuori uso, 2006/66/CE su pile e accumulatori e rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche;
  - Direttiva 2018/850 che modifica la direttiva 1999/31/CE sulle discariche;
  - Direttiva 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98 sui rifiuti;
  - Direttiva 2018/852 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.
- Secondo la definizione della Ellen MacArthur Foundation.
- Considerando n. 6 della direttiva 2018/850/UE.
- [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Municipal\\_waste\\_landfilled,\\_incinerated,\\_recycled\\_and\\_composted\\_in\\_the\\_EU-28,\\_1995\\_to\\_2016.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Municipal_waste_landfilled,_incinerated,_recycled_and_composted_in_the_EU-28,_1995_to_2016.png).

di *Valentina Bracchi*

DISCARICHE

Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

Purtuttavia, i dati relativi ai singoli paesi, come censiti dall'Eurostat, evidenziano una forte disomogeneità tra gli Stati Membri nel trattamento dei rifiuti urbani, tanto che, nel 2011, ad esempio, a fronte di sei paesi che hanno contenuto lo smaltimento entro il 3%, altri diciotto hanno superato il 50%, con punte del 90% per alcuni di essi<sup>5</sup>.

La situazione europea<sup>6</sup> vede contrapposti gli eccellenti paesi del Nord Europa (quali Danimarca, Germania, Paesi Bassi), le cui percentuali di smaltimento dei rifiuti urbani in discarica, rispetto alle ingentissime quantità di rifiuti prodotti (direttamente proporzionali alla ricchezza economica degli stessi), ad esempio, nel 2014, sono pari o prossime allo zero ed i paesi dell'Est e del Sud-Est europeo (quali Cipro, Croazia, Grecia, Lettonia), che, invece, smaltiscono ancora oltre il 75% dei rifiuti urbani prodotti.

Nel mezzo, si colloca l'Italia, che nel 2016 ha smaltito in discarica meno del 30% del totale dei rifiuti urbani prodotti.

Il progetto europeo si scontra quindi in modo evidente con una forte disomogeneità interna che il legislatore della riforma, tuttavia, non ha omissis di considerare, avendo infatti inserito un correttivo che prevede la possibilità di richiedere proroghe all'adeguamento, per un massimo di cinque anni, giusta presentazione alla Commissione, di un Piano di attuazione, come si vedrà meglio di seguito.

\*\*\*

## 2. Le modifiche apportate dalla direttiva 2018/850/ue alla direttiva 1991/31/ce sulle discariche

L'analisi e la comprensione della *ratio* ispiratrice della direttiva 2018/850/UE, inserita nell'ambito del più ampio progetto di *circular economy*, permetterà ora di leggere ed interpretare agevolmente le modifiche operate dalla stessa, alla direttiva 1991/31/CE, di seguito elencate.

### • Art. 1 (Obiettivo Generale) Dir. 1999/31/CE

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 1 della Dir. 2018/850/UE).

La direttiva 2018/850/UE ha inciso in maniera significativa sul testo della direttiva discariche 1999/31/CE, già a partire dall'obiettivo generale della stessa che, nella vecchia formulazione dell'art. 1 era individuato nella prevenzione e riduzione delle ripercussioni negative sull'ambiente della pratica di smaltimento dei rifiuti in discarica, attraverso la previsione di rigidi requisiti operativi e tecnici per i rifiuti da conferire e per le discariche stesse.

Il legislatore europeo del 2018 aggiunge oggi, all'obiettivo originario della direttiva discariche, quello di *"garantire una progressiva riduzione del collocamento dei rifiuti in discarica"*, favorendone il riciclaggio ed il recupero, mosso dalla finalità di accompagnare e sostenere l'Europa nel processo di transizione verso un'economia circolare ed in ossequio ai principi sulla gerarchia dei rifiuti e sullo smaltimento, di cui alla direttiva 2008/98/CE.

### • Art. 2 (Definizioni) Dir. 1999/31/CE

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 2 della Dir. 2018/850/UE).

A seguito della novella, ai fini della direttiva discariche, si applicano le definizioni di *rifiuto*, *rifiuto urbano*, *rifiuto non pericoloso*, *rifiuto pericoloso*, *produttore di rifiuti*, *detentore di rifiuti*, *gestione dei rifiuti*, *raccolta differenziata*, *recupero*, *preparazione per il riutilizzo*, *riciclaggio*, *smaltimento*, di cui all'art. 3 della Dir. 2008/99/CEE<sup>7</sup>, e le analoghe definizioni già contenute nell'art. 2 della Direttiva del 1991 sono state abrogate.

Viene inoltre inserito alla lettera r) dell'art. 2 un paragrafo aggiuntivo, che concede alle *regioni ultraperiferiche*<sup>8</sup> di adottare la definizione di *"insediamento isolato"* sulla base di criteri più ampi rispetto a quanto previsto per gli stati membri, in quanto le stesse *"sollevano preoccupazioni sostanzialmente diverse da un punto di vista ambientale rispetto ad altre regioni"*<sup>9</sup>.

5 Commissione Europea, Relazione sulla proposta di direttiva del parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche rifiuti, 2 dicembre 2015, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52015PC0594>.

6 Economia circolare: più riciclaggio, meno smaltimento in discarica, Comunicato Stampa del 18 aprile 2018 del Parlamento Europeo Ufficio in Italia, tratto da: <http://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20180411IPR01518/economia-circolare-piu-riciclaggio-meno-smaltimento-in-disarica>.

7 Nella sua ultima formulazione a seguito delle modifiche apportate dalla Dir. 2018/851/UE.

8 Trattasi di regioni facenti parte del territorio di Stati membri dell'Unione Europea ma che a causa della *"situazione socioeconomica strutturale, aggravata dalla loro grande distanza, dall'insularità, dalla superficie ridotta, dalla topografia e dal clima difficili, dalla dipendenza economica da alcuni prodotti, fattori la cui persistenza e il cui cumulo recano grave danno al loro sviluppo"*, sono soggette a speciali disposizioni e misure adottate da parte del Consiglio Europeo, ai sensi dell'art. 349 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

9 Considerando n. (4) Dir. 2018/850/UE.

## DISCARICHE

di *Valentina Bracchi*

Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

• **Art. 3 (Ambito di applicazione) Dir. 1999/31/CE** (Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 3 della Dir. 2018/850/UE).

La direttiva del 2018 elimina “*il deposito di terra non inquinata o di rifiuti inerti non pericolosi ricavati dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio delle cave*” dall'ambito di esclusione dell'applicazione della direttiva discariche e, prevede che ne siano invece esclusi, i rifiuti provenienti dalle industrie estrattive sulla terraferma (derivanti da prospezione, estrazione, trattamento e stoccaggio di minerali e dallo sfruttamento delle cave), nel caso in cui i medesimi siano oggetto di specifica disciplina europea.

• **Art. 5 (Rifiuti e trattamenti non ammissibili in una discarica) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 4 della Dir. 2018/850/UE).

La nuova formulazione dell'art. 5 rappresenta il cuore e mostra la *ratio* del pacchetto economia circolare, contenendo infatti, i precetti e gli obiettivi principali dell'intervento legislativo, riassumibili come di seguito:

- Tra i rifiuti non ammissibili in discarica vengono inseriti i rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata e destinati alla preparazione al riutilizzo e al riciclaggio, fatto salvo il caso in cui il conferimento in discarica non produca un miglior risultato ambientale.
- Viene inoltre previsto che gli Stati membri si adoperino per garantire che entro il 2030 nessun rifiuto idoneo al riciclaggio o al recupero di ogni genere, sia conferito in discarica, salvo il caso che ciò non produca un miglior risultato ambientale.
- Le misure adottate da ciascuno Stato per il raggiungimento degli obiettivi dovranno essere registrate da ciascuno stato membro nel rispettivo piano di gestione dei rifiuti (di cui all'art. 28 della Dir. 2008/98/CE ed altri documenti strategici).
- Il novellato art. 5 contiene inoltre la previsione dell'abbattimento dei conferimenti in discarica prevedendo, al paragrafo 5, che: “*Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché entro il 2035 la quantità di rifiuti urbani collocati in discarica sia ridotta al 10% o a una percentuale inferiore del totale dei rifiuti urbani prodotti (per peso)*”.
- Come anticipato in premessa, il legislatore - al fine di permettere il riequilibrio tra i vari Stati membri - pone al successivo paragrafo 6, un correttivo all'obiettivo di abbattimento, prevedendo espressamente una proroga di massimo cinque anni per quegli stati che abbiano collocato in discarica almeno il 60% dei rifiuti urbani prodotti

nel 2013 ed a condizione che almeno due anni prima del termine previsto dal paragrafo 5 venga inviata alla Commissione la comunicazione contenente la determinazione di rinvio, corredata da apposito piano di attuazione.

Detto piano di attuazione dovrà essere sottoposto al vaglio della Commissione che potrà chiedere emendamenti dello stesso.

Lo Stato membro che ha rinviato il termine conformemente alle disposizioni della direttiva, dovrà assicurare, in ogni caso, il raggiungimento della soglia del 25% entro il 2035.

- Viene infine previsto che la Commissione riesamini l'obiettivo di cui al paragrafo 5 (10%), entro il 2024, con facoltà della stessa di ridurlo e di prendere ulteriori misure restrittive e nuovi obiettivi quantitativi pro-capite.

• **Art. 5-bis (Regole per calcolare il conseguimento degli obiettivi) Dir. 1999/31/CE**

(Inserito dall'art. 1 par. 1 punto 5 della Dir. 2018/850/UE).

A seguito della previsione di nuovi obiettivi, si è reso necessario porre delle regole per il conseguimento degli stessi ed a tal fine il legislatore europeo del 2018 ha inserito nella direttiva discariche l'art. 5-bis ove sono esplicitati i criteri di calcolo per verificare il raggiungimento degli obiettivi, come di seguito:

- il peso dei rifiuti urbani prodotti e conferiti in discarica deve essere calcolato sull'anno civile;
- anche il peso dei rifiuti derivanti dalle operazioni di trattamento preliminari al riciclaggio ed al recupero dei rifiuti urbani, e poi collocati in discarica è incluso nel totale annuo dei rifiuti collocati in discarica;
- contribuiscono a formare il totale annuo anche i rifiuti sottoposti alle operazioni di smaltimento mediante incenerimento e quelli prodotti da operazioni di stabilizzazione delle frazioni organiche biodegradabili degli urbani, destinati al successivo collocamento in discarica;
- non è invece incluso nel totale annuo il peso dei rifiuti prodotti nel corso delle operazioni di riciclaggio e recupero successivamente collocati in discarica.

Viene inoltre prescritto che gli Stati membri introducano un sistema di controllo della qualità e tracciabilità dei rifiuti urbani onde garantire il rispetto delle condizioni di calcolo del peso annuo.

Una particolare menzione merita poi la disposizione di cui al paragrafo 3, ai sensi del quale i **rifiuti urbani esportati** (verso un altro Stato membro o al di fuori dell'UE), **ai fini del conferimento in discarica, devono essere conteggiati ai fini del calcolo del totale**

di *Valentina Bracchi*

DISCARICHE

**annuo dello stato membro ove sono stati raccolti.**

È infine previsto che la Commissione, entro il 2019 stabilisca delle regole esecutive per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati, mediante adozione di atti di esecuzione, onde garantire l'uniformità di applicazione delle regole medesime.

• **Art. 5-ter (Segnalazione preventiva) Dir. 1999/31/CE**

(Inserito dall'art. 1 par. 1 punto 5 della Dir. 2018/850/UE).

Anche l'art. 5-ter è stato introdotto dal legislatore del 2018, che ha previsto la redazione di una relazione da parte della Commissione Europea unitamente all'Agenzia europea per l'ambiente, entro tre anni prima di ciascuna scadenza prevista ai paragrafi 5 e 6 dell'art. 5, che dovrà contenere:

- una stima del conseguimento degli obiettivi per ciascuno Stato membro;
- un elenco degli Stati membri che presumibilmente non riusciranno a conseguire gli obiettivi nei termini stabiliti, con relativi consigli di miglioramento;
- esempi di migliori prassi applicative da attuare, quali linee guida per facilitare il conseguimento degli obiettivi, su tutto il territorio dell'Unione.

La previsione di una sistema di segnalazione preventiva mira a perseguire una attuazione più tempestiva e uniforme dei nuovi obiettivi, come rilevato e precisato nel considerando n. (13) della Dir. 2018/850/UE ove si legge che: *“Al fine di garantire che l'attuazione della presente direttiva avvenga nel modo migliore, più tempestivo e uniforme, anticipandone eventuali punti deboli, dovrebbe essere istituito un sistema di segnalazione preventiva che consenta di individuare le lacune e intervenire prima dello scadere dei termini prestabiliti per il conseguimento degli obiettivi”*.

• **Art. 5-quater (Scambio di informazioni e migliori prassi) Dir. 1999/31/CE**

(Inserito dall'art. 1 par. 1 punto 5 della Dir. 2018/850/UE).

A completare il quadro degli articoli a sostegno dell'obiettivo di riduzione del collocamento in discarica, il 5-quater, che prevede che la Commissione instauri un sistema di scambio periodico tra gli Stati membri, delle informazioni e delle migliori prassi per l'attuazione della direttiva.

• **Art. 6 (Rifiuti Ammissibili nelle varie categorie di discariche) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 6 della Dir. 2018/850/UE).

La disposizione viene arricchita di una previsione garantista (prima parte della lettera a) dell'art. 6), volta a scongiurare il rischio che il divieto di colloca-

zione in discarica dei rifiuti non trattati pregiudichi il conseguimento degli obiettivi fissati dalla direttiva 2008/98/CE in violazione della gerarchia dei rifiuti e l'aumento della preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio.

• **Art. 11 (Procedure di ammissione dei rifiuti) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 7 della Dir. 2018/850/UE).

Il legislatore della riforma ha soppresso il secondo comma del paragrafo 2, il quale prevedeva l'invio di informazioni, da parte degli Stati membri, sulla qualità e sul tipo di rifiuti destinati alle discariche escluse dall'ambito di applicazione della direttiva.

• **Art. 15 (Comunicazione) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 8 della Dir. 2018/850/UE).

L'art. 15 è stato sostituito dalla direttiva del 2018, che ha integralmente modificato modi e termini delle comunicazioni degli stati membri verso la Commissione ed ha previsto che gli Stati membri comunichino i dati relativi all'attuazione dell'art. 5 per ciascun anno civile, entro diciotto mesi dall'anno di riferimento, per via elettronica e secondo le modalità previste dalla Commissione nell'atto di esecuzione da adottare entro il marzo 2019.

Le comunicazioni partiranno dal primo anno civile completo successivo all'adozione dell'atto di esecuzione che ne stabilisce le modalità e saranno inviate sino al 2025, unitamente ad una relazione di controllo della qualità.

Alla Commissione è demandato il compito di verificare e valutare i dati e stilare una relazione valutativa (con cadenza quadriennale dopo il primo anno), che contenga altresì raccomandazioni e suggerimenti per il miglioramento.

Valga la pena, sul punto, mutuare uno stralcio del considerando n. (16) della Dir. 2018/850/UE, che mette in luce il rilievo di una corretta ed efficiente comunicazione nel perseguimento dell'obiettivo comune, evidenziando che: *“La comunicazione affidabile dei dati relativi alla gestione dei rifiuti è di fondamentale importanza per un'attuazione efficiente, per una solida pianificazione delle infrastrutture per il trattamento dei rifiuti e per garantire la comparabilità dei dati tra gli Stati membri”*.

• **Art. 15-bis (Strumenti per promuovere il passaggio verso un'economia più circolare) Dir. 1999/31/CE**

(Inserito dall'art. 1 par. 1 punto 9 della Dir. 2018/850/UE).

La direttiva del 2018 ha inserito l'art. 15-bis ove è prescritto agli Stati membri di ricorrere a strumenti

## DISCARICHE

di *Valentina Bracchi*

Obiettivo 2035: non oltre il 10% dei rifiuti urbani in discarica

economici ed altre misure allo scopo di incentivare il rispetto della gerarchia dei rifiuti.

- **Art. 15-ter (Determinazione del coefficiente di permeabilità delle discariche) e Art. 15-quater (Norma dell'Unione per il campionamento dei rifiuti) Dir. 1999/31/CE**

(Inseriti dall'art. 1 par. 1 punto 9 della Dir. 2018/850/UE).

Gli articoli 15-ter e 15-quater inseriti *ex novo* prevedono che la Commissione adotti degli atti di esecuzione rispettivamente per stabilire il metodo di determinazione *in loco* del coefficiente di permeabilità delle discariche e per sviluppare un criterio comune di campionamento dei rifiuti, con conseguente eliminazione dei relativi criteri contenuti negli allegati. Fintanto che gli atti di esecuzione non saranno adottati gli Stati membri applicheranno criteri e procedure nazionali per il campionamento.

- **Art. 16 (Riesame degli allegati) Dir. 1999/31/CE** (Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 10 della Dir. 2018/850/UE).

A seguito della riforma, l'art. 16 risulta molto più snello prevedendo semplicemente che la Commissione riesami gli allegati e presenti proposte legislative in merito

- **Art. 17 (Procedura di comitato) Dir. 1999/31/CE** (Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 11 della Dir. 2018/850/UE).

L'art. 17, come snellito e riformulato, prevede - in ossequio al disposto dell'art. 39 della Dir. 2008/98/CE, che la Commissione sia assistita da un Comitato istituito ai sensi del regolamento UE n. 182/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio<sup>10</sup>, secondo le procedure di cui all'art. 5 del detto regolamento.

- **Allegato I (Requisiti generali per tutte le categorie di discariche) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 12 della Dir. 2018/850/UE).

In accordo con il nuovo art. 15-ter, come anticipato, viene eliminata la disposizione sul coefficiente di permeabilità delle discariche di cui al punto 3.5. dell'allegato.

- **Allegato II (Criteri e procedure di ammissione dei rifiuti) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 13 della Dir. 2018/850/UE).

In accordo con il nuovo art. 15-quater, come anti-

pato, viene eliminata la disposizione di cui al punto 5 dell'allegato, relativa ai criteri di campionamento dei rifiuti.

- **Allegato III (Procedure di controllo) Dir. 1999/31/CE**

(Modificato dall'art. 1 par. 1 punto 15 della Dir. 2018/850/UE).

Al punto 2 dell'allegato è soppresso il primo comma con eliminazione dell'obbligo per gli Stati membri di fornire dati sui metodi di raccolta dei dati meteorologici.

- **Allegato IV (Piano di attuazione da presentare a norma dell'art. 5 par. 6) Dir. 1999/31/CE**

(Inserito dall'art. 1 par. 1 punto 15 della Dir. 2018/850/UE).

Il nuovo allegato inserito contiene le specifiche per la redazione del Piano di attuazione da presentare alla Commissione ai sensi dell'art. 5 par. 6 per fruire della deroga sui termini di adeguamento all'obiettivo di cui al par. 5.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

La direttiva 2018/850/UE ha inciso in maniera significativa sulla Direttiva 1999/31/CE, ampliandone in misura considerevole gli obiettivi e ponendo le regole e le basi per una corretta attuazione degli stessi, nell'ambito di un progetto che coinvolge nella sua interezza la gestione dei rifiuti, tassello fondamentale per la salvaguardia e la tutela della salute umana e dell'ambiente e per la razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse nell'ambito dell'attuazione dell'economia circolare.

Sulla base dei dati odierni, l'obiettivo della riduzione del collocamento in discarica al 10% entro il 2035 non sembra del tutto realizzabile, vista soprattutto la grande discrasia esistente tra i vari stati membri che, essendo strettamente connessa alle differenti situazioni politiche, economiche e sociali ed ad una diversa sensibilità e cultura ambientale della popolazione, risulta di difficile superamento.

Non resta che attendere il recepimento della direttiva nei diversi paesi ed i primi dati circa l'andamento dell'attuazione, per formulare le prime valutazioni previsionali sulla realizzabilità dell'ambizioso progetto nei termini previsti.

<sup>10</sup> Regolamento della Comunità Europea 16 febbraio 2011, n. 182/2011 (*Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione*).

# 2

## SOMMARIO

- **2.17. La Tariffa Puntuale sui rifiuti: l'utopia del "chi inquina paga"**  
di *Giovanna Galassi* ..... 678
- **2.18. Imprese plurilocalizzate: quale CCIA  
è competente a vidimare i FIR delle unità locali?**  
di *Valentina Bracchi* ..... 686
- **2.19. Conglomerato bituminoso: i criteri dell'End of Waste  
nel nuovo DM 28 marzo 2018 n. 69**  
di *Giulia Todini* ..... 691
- **2.20. Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro  
di competitività delle imprese**  
di *Roberta Tomassetti* ..... 695

# “La Tariffa Puntuale sui rifiuti: l’utopia del “chi inquina paga””

La Tariffa Puntuale sui rifiuti: l’utopia del “chi inquina paga”

di GIOVANNA GALASSI  
Dott.ssa in Giurisprudenza  
*Ambiente Legale Srl-Ricercatrice*

## ABSTRACT

Il diritto europeo prospetta un principio “*chi inquina paga*” flessibile, non imponendo il rigore estremo di una esatta liquidazione dei costi dello smaltimento dei rifiuti urbani. In Italia, però, si vuole la Tariffa Puntuale e, quindi, si prevede con una legge e con un decreto attuativo di realizzare una tariffa in proporzione al quantitativo di rifiuti effettivamente prodotti e conferiti. Accade, però, che la normativa di attuazione, al di là dei buoni intenti di uniformare le prassi, è carente e ambigua sotto diversi profili e la Tariffa Puntuale finisce per essere vicina ad un tributo, piuttosto che ad una entrata patrimoniale o almeno lo si dubita. Qualcuno lo legge pure tra le righe della Cassazione. Se si considerano le vicende del passato che hanno tormentato la storia della tassazione sui rifiuti, si è nel caos. Una speranza in un futuro dalla normativa limpida potrebbe riporsi – o almeno lo si augura – nell’ARERA e nella prossima predisposizione del metodo tariffario.

## IN SINTESI

- Il principio “*chi inquina paga*” è elastico e non impone l’esatta liquidazione dei costi in capo al responsabile;
- in Italia si prevede la Tariffa Puntuale;
- viene emanato il decreto attuativo del 20 aprile 2017;
- il decreto presenta svariate criticità tra le quali la circostanza che la TARIP potrebbe essere non una tariffa, ma un tributo;
- ne discende il problema dell’IVA;
- non esiste ancora giurisprudenza in ordine alla natura della TARIP, ma qualche riflessione è stata svolta sulla sentenza della Cassazione, SS.UU, dell’11 luglio 2017, n. 17113;
- il comma 527 della legge di bilancio 2018 attribuisce all’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, che viene espressamente incluso tra i servizi a rete;
- con deliberazione del 5 aprile 2018 si è avviato un procedimento per l’adozione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti.

di *Giovanna Galassi*

TARIFFA

### 1. La tariffa puntuale: uno sforzo non richiesto dal diritto europeo

Tutto inizia dal principio europeo “*chi inquina paga*”, che impone l’attribuzione del costo al responsabile e che afferma l’imposizione dei costi dello smaltimento dei rifiuti in capo detentore, dai detentori precedenti o dai produttori del prodotto causa dei rifiuti<sup>1</sup>.

Ma se il diritto europeo impone il principio non lo fa con estremo rigore, tanto che la Corte di Giustizia, dandone la lettura ufficiale, non lo legge come limitazione della discrezionalità degli Stati membri di determinare nell’ordinamento interno un modello che si discosti dalla esatta liquidazione dei costi.

Il principio “*chi inquina paga*” è elastico e tollera un sistema di ripartizione dei costi dello smaltimento dei rifiuti urbani<sup>2</sup> che dispone una tassa (invece di una tariffa) calcolata sulla base di una stima del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo di rifiuti da essi effettivamente prodotto e conferito. Il diritto europeo in definitiva “*non osta ad una normativa nazionale che disponga la riscossione, per il finanziamento di un servizio di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani, di una tassa calcolata sulla base di una stima del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo di rifiuti da essi effettivamente prodotto e conferito*”<sup>3</sup>.

Nell’attuare il principio “*chi inquina paga*” gli Stati membri possono in concreto ponderare vantaggi e svantaggi. La ponderazione esige complesse decisioni di natura previsionale rimesse all’ampio potere di apprezzamento e determinazione degli Stati<sup>4</sup>.

La flessibilità rende il principio “*chi inquina paga*” compatibile con il costo dello smaltimento calcolato sulla base di una valutazione del volume di rifiuti generato, anziché sulla base del peso dei rifiuti effettivamente prodotti<sup>5</sup>.

Il finanziamento dei costi di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani è un servizio che viene fornito collettivamente ad un insieme di detentori e gli Stati membri sono tenuti a far sì che, in linea di principio, tutti gli utenti di tale servizio, nella loro qualità di detentori sopportino collettivamente il costo globale. A fronte di ciò, tuttavia, non si impone un **metodo preciso e il finanziamento del costo dello smaltimento dei rifiuti è lasciato alla discrezionalità degli ordinamenti nazionali, ben potendo risolversi in una tassa, un contributo o qualsiasi altra modalità**. Limite invalicabile, a rigore di logica, resta sempre l’imposizione di costi manifestamente sproporzionati rispetto ai volumi o alla natura dei rifiuti<sup>6</sup>.

\* \* \*

### 2. La complessa situazione italiana

In Italia il finanziamento del costo dello smaltimento dei rifiuti urbani viene risolto in vario modo con il conio di svariati acronimi. Si conosce la TARSU<sup>7</sup>, la Tariffa di igiene ambientale del decreto Ronchi (c.d. TIA1), la Tariffa integrata ambientale del Testo Unico Ambientale (c.d. TIA 2)<sup>8</sup>, la TARES<sup>9</sup>, la TARI<sup>10</sup>, fino ad avventurarsi nello sforzo estremo di una tariffazione puntuale, chiamandola TARIP.

Sotto il profilo del metodo di calcolo, la TARSU si calcola sull’estensione delle superfici e l’attitudine a produrre rifiuti, quindi il criterio medio-ordinario<sup>11</sup>.

 La Tariffa Puntuale sui rifiuti:  
l’utopia del “*chi inquina paga*”

1 Considerando 1 e art. 14 della direttiva 2008/98/CE.

2 Corte di Giustizia europea, Sez. II, del 16 luglio 2009 causa C-254/08.

3 Si veda sul punto I costo dello smaltimento dei rifiuti urbani: “*chi inquina paga*” tra metodo normalizzato e tariffa corrispettiva” in Ambiente legale Digesta luglio-agosto 2017.

4 Avv. Generale, causa C-254/08 cit. § 57-58.

5 Corte di Giustizia europea, Sez. VI, del 30 marzo 2017 causa C-335/16.

6 A tal fine ci si riferisce a parametri correlati al tipo di beni immobili occupati dagli utenti, alla superficie e alla destinazione di tali immobili, alla capacità produttiva dei detentori dei rifiuti, al volume dei contenitori messi a disposizione degli utenti, nonché alla frequenza della raccolta, nella misura in cui tali parametri siano idonei a influire direttamente sull’importo dei costi di gestione e di smaltimento dei rifiuti.

7 Il tributo ai sensi dell’art. 58 del d.lgs del 15 novembre 1993, n.507.

8 La TIA 2 ai sensi dell’art. 238 è stata ideata per sostituire la TIA1, dalla quale si distingue quale entrata non tributaria, ma è paralizzata per la mancata emanazione del regolamento attuativo. Si veda G. Ursino “*Riduzioni ed agevolazioni nella nuova TARI*” in Digesta marzo-aprile 2017; G. Galassi “*La natura della tariffa di igiene ambientale e l’assoggettabilità all’IVA*” in Digesta maggio giugno 2017.

9 La tassa rifiuti e servizi ai sensi dell’art. 14 della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

10 Art. 1, c. 639 e ss. della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

11 La tassa si commisurava in base alla quantità e qualità medie ordinarie per unità di superficie imponibile dei rifiuti solidi urbani interni ed equiparati producibili nei locali ed aree per il tipo di uso, cui gli stessi erano destinati, e al costo dello smaltimento oppure, per i comuni aventi popolazione inferiore a 35.000 abitanti, in base alla qualità, alla quantità effettivamente prodotta, dei rifiuti solidi urbani e al costo dello smaltimento. Le tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea erano determinate dal Comune, moltiplicando il costo di smaltimento per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l’anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti.

## TARIFFA

di *Giovanna Galassi*

Il Dpr n. 158/1999<sup>12</sup> apporta il metodo normalizzato per la TIA1: “*La parte variabile della tariffa è rapportata alla quantità di rifiuti indifferenziati e differenziati, specificata per kg, prodotta da ciascuna utenza. Gli enti locali che non abbiano validamente sperimentato tecniche di calibratura individuale degli apporti possono applicare un sistema presuntivo, prendendo a riferimento la produzione media comunale pro capite, desumibile da tabelle che saranno predisposte annualmente sulla base dei dati elaborati dalla Sezione nazionale del Catasto dei rifiuti*”<sup>13</sup>.

L'intento al quale già si mira in questa epoca è la tariffazione puntuale che però la situazione economica nazionale unita a concrete difficoltà applicative rende complicato da attuare. Così il metodo normalizzato prevede in alternativa un sistema presuntivo (produzione media comunale pro-capite, desumibile da tabelle predisposte annualmente sulla base dei dati elaborati dalla Sezione nazionale del Catasto dei rifiuti)<sup>14</sup> per i Comuni privi di tecniche di calibratura individuale.

Il metodo normalizzato scivola nella TARES<sup>15</sup> e an-

che nella TARI<sup>16</sup>, ai sensi del comma 651 della legge di stabilità 2014<sup>17</sup> (“*Il comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158*”).

Ma il comma 652 prospetta un criterio alternativo per quegli enti che non hanno adottato sistemi puntuali di misurazione delle quantità conferite al servizio pubblico da parte degli utenti<sup>18</sup>.

I Comuni, quindi, hanno la facoltà di adottare una tassa oppure una tariffa avente natura corrispettiva, scegliendo tra **metodo normalizzato** (commisurazione della tariffa in base ai criteri di cui al regolamento del Dpr 158/1999 ai sensi del comma 651)<sup>19</sup> oppure **commisurazione della tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie**, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte, nonché al costo del servizio sui rifiuti, facendo riferimento a coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa dei rifiuti (metodo simile a quello della TARSU al comma 652)<sup>20</sup>.

La deroga al metodo normalizzato viene procrastinata non solo per il 2017<sup>21</sup>, ma anche al 2018 con la

12 Dpr del 27 aprile 1999, n. 158 - Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani.

13 Art. 5, c. 2.

14 Si veda sul punto “*Tarip: poche luci e molte ombre di una disciplina controversa*” di V. Bracchi e R. Tomassetti in *Ambiente Legale Digesta Settembre-Ottobre 2017*.

15 Il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, coordinato con la legge di conversione del 22 dicembre 2011, n. 214, all'art. 14 c. 12 prevedeva, infatti, che: “*Con regolamento da emanarsi entro il 31 ottobre 2012, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabiliti i criteri per l'individuazione del costo del servizio di gestione dei rifiuti e per la determinazione della tariffa. Il regolamento emanato ai sensi del primo periodo del presente comma si applica a decorrere dall'anno successivo alla data della sua entrata in vigore. Si applicano comunque in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino alla data da cui decorre l'applicazione del regolamento di cui al primo periodo del presente comma, le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158*”.

16 La legge del 27 dicembre 2013 n. 147 (c.d. legge di stabilità 2014) dispone al comma 651 che “*Il comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158*”.

17 Legge del 27 dicembre 2013 n. 147.

18 Comma 652 così modificato dal d.l. del 6 marzo 2014, n. 16 (cd. *Salva Roma-ter*) coordinato con la legge di conversione del 2 maggio 2014, n. 68: “*Il comune, in alternativa ai criteri di cui al comma 651 e nel rispetto del principio «chi inquina paga», sancito dall'articolo 14 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, può commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti. Le tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea sono determinate dal comune moltiplicando il costo del servizio per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti. Nelle more della revisione del regolamento di cui al d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, al fine di semplificare l'individuazione dei coefficienti relativi alla graduazione delle tariffe il comune può prevedere, per gli anni 2014, 2015, l'adozione dei coefficienti di cui alle tabelle 2, 3a, 3b, 4a e 4b dell'allegato 1 al citato regolamento di cui al d.P.R. n. 158 del 1999, inferiori ai minimi o superiori ai massimi ivi indicati del 50 per cento e può altresì non considerare i coefficienti di cui alle tabelle 1a e 1b del medesimo allegato 1*”.

Sul punto si veda M. Modugno “*TARI: si cambia ancora con la conversione del salva Roma-ter*” in *lex ambiente.it* dell' 8 aprile 2014.

19 Si veda “*Il costo dello smaltimento dei rifiuti urbani: «chi inquina paga» tra metodo normalizzato e tariffa corrispettiva*” di G. Galassi in *Ambiente Legale Digesta maggio – giugno 2017*.

20 Si veda “*Il costo dello smaltimento dei rifiuti urbani: «chi inquina paga» tra metodo normalizzato e tariffa corrispettiva*” di G. Galassi in *Ambiente Legale Digesta maggio – giugno 2017*.

di *Giovanna Galassi*

TARIFFA

legge di Bilancio 2018<sup>22</sup> che proroga per l'appunto la modalità di commisurazione della TARI da parte dei Comuni sulla base di un criterio medio-ordinario.

\*\*\*

### 3. La Tariffa Puntuale e il decreto attuativo

In Italia, a dispetto della situazione economica poco prosperosa, si vuole rendere un omaggio estremo al dogma europeo dell'attribuzione dei costi in capo al responsabile dell'inquinamento con la Tariffa Puntuale, prevista dalla legge Green Economy<sup>23</sup> che apporta ulteriori modifiche alla legge di stabilità 2014, modificando il comma 667 e prevedendo che *“entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabiliti criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati, svolto nelle forme ammesse dal diritto dell'Unione europea”*.

Il comma 668 dispone che *“i comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico possono, con regolamento di cui all'art. 52 del decreto legisla-*

*tivo n. 446 del 1997<sup>24</sup>, prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI che ha natura tributaria”*.

Viene, quindi, emanato il **decreto attuativo**, recante *“Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati”*, del 20 aprile 2017<sup>25</sup>. La Relazione illustrativa esplicita il fine di attuare un modello per la determinazione della parte variabile della tariffa commisurato all'effettivo servizio reso alle utenze<sup>26</sup>. Si è scelto di delegare al Ministero dell'Ambiente<sup>27</sup> di dettare i criteri con i quali determinare l'esatta ripartizione dei costi, funzione del servizio usufruito dalle singole utenze. La finalità è sottoporre ai Comuni criteri omogenei a fronte delle divergenze territoriali che imperversano nella Penisola<sup>28</sup>.

Accade, tuttavia, che il provvedimento predisposto non detta affatto i nuovi criteri per la determinazione della tariffa puntuale, come avrebbe dovuto essere, ma piuttosto le condizioni operative e gestionali<sup>29</sup>.

Si individua quale requisito minimo per la realizzazione di un sistema di misurazione puntuale la determinazione del peso e/o del volume dei rifiuti urbani residui (cioè dei rifiuti indifferenziati), ma possono essere anche misurate altre frazioni di rifiuto oggetto di raccolta differenziata<sup>30</sup>.

La Tariffa Puntuale sui rifiuti:  
l'utopia del “chi inquina paga”

21 Ai sensi della legge del 28 dicembre 2015, n. 208, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”* (c. d. legge di stabilità 2016), art. 1, c. 27.

22 Comma 38 della legge del 27 dicembre 2017, n. 205, recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”*.

23 Legge del 28 dicembre 2015, n. 221 - Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali, art. 42, c. 1.

24 Art. 52 d.lgs del 15 dicembre 1997, n. 446 recante *“Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali”*: *“1. Le province ed i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e della aliquota massima dei singoli tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti. Per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti. 2. I regolamenti sono approvati con deliberazione del comune e della provincia non oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del 1 gennaio dell'anno successivo. I regolamenti sulle entrate tributarie sono comunicati, unitamente alla relativa delibera comunale o provinciale al Ministero delle finanze, entro trenta giorni dalla data in cui sono divenuti esecutivi e sono resi pubblici mediante avviso nella Gazzetta Ufficiale”*.

25 Pubblicato in GU del 22 maggio 2017.

26 Relazione illustrativa al decreto.

27 Si demanda ad un decreto invece che a un regolamento e quindi non è necessario acquisire il parere del Consiglio di Stato.

28 Relazione illustrativa al decreto.

29 *“La tariffa puntuale si conferma una delle tante questioni irrisolte”* di Lovecchio in Rifiui

30 Art. 4, c. 4.

## TARIFFA

di *Giovanna Galassi*

L'identificazione dell'utenza avviene in modalità diretta e univoca attraverso dispositivi elettronici di controllo integrati nel contenitore o nel sacco con cui il rifiuto è conferito; mediante idonee attrezzature installate in appositi punti di conferimento (ex: contenitori con limitatore volumetrico)<sup>31</sup>.

I sistemi di misurazione puntuale devono consentire di:

- identificare l'utenza, mediante un codice univocamente associato a tale utenza o l'identificazione dell'utente che effettua i conferimenti;
- registrare il numero dei conferimenti;
- misurare la quantità di rifiuti conferiti, attraverso metodi di pesatura diretta o indiretta<sup>32</sup>.

La misurazione della quantità di rifiuti può avvenire con pesatura diretta (rilevazione del peso) o indiretta (rilevazione del volume dei rifiuti conferiti da ciascuna utenza)<sup>33</sup>.

Il calcolo della quantità di rifiuti varia di conseguenza e si risolve nella sommatoria delle registrazioni del peso conferito per ciascuna utenza espresso in chilogrammi nel caso di pesatura diretta oppure il volume dei rifiuti conferito è determinato dalle dimensioni del contenitore esposto dall'utente o dalla capacità del sacco conferito ovvero ritirato dall'utente oppure dalla dimensione dell'apertura di conferimento dei contenitori con limitatore volumetrico oppure sommatoria del prodotto del volume espresso in litri del contenitore conferito per lo svuotamento, o del sacco ritirato o del volume accessibile nel caso di contenitore con limitatore volumetrico, moltiplicato per il coefficiente di peso specifico<sup>34</sup> nel caso di pesatura indiretta<sup>35</sup>.

Nell'ipotesi di concomitanza di sistemi di pesatura, si procede alla sommatoria dei quantitativi totali derivanti dalle singole modalità di misurazione<sup>36</sup>.

Nelle ipotesi di utenze aggregate domestiche, ove risulta impossibile una suddivisione del punto di conferimento tra le diverse utenze. Il riparto tra le singole utenze può avvenire:

- secondo il criterio pro capite, in funzione del

numero di componenti del nucleo familiare riferito all'utenza;

- utilizzando i coefficienti indicati nella tabella 2 di cui all'allegato 1, del DPR n. 158/99 per l'attribuzione della parte variabile della tariffa alle utenze domestiche,<sup>37</sup> cioè il coefficiente kb (coefficiente proporzionale di produttività per numero di componenti del nucleo familiare) e kc (coefficiente potenziale di produzione che tiene conto della quantità potenziale di produzione di rifiuto connesso alla tipologia di attività).

Nel caso dei condomini, quindi, per i quali non è agevole assegnare un contenitore ad ogni singolo condomino, si può prevedere un solo punto di raccolta, ripartendo poi i rifiuti complessivamente conferiti (misurati anche solo partendo dal volume) in base al numero dei componenti.

Le utenze non domestiche aggregate devono conferire i rifiuti separatamente rispetto alle domestiche e sono regolate dai coefficienti di produttività per ciascuna tipologia di utenza non domestica indicati nelle tabelle 4a e 4b, "*Intervalli di produzione kg/m<sup>2</sup> anno per l'attribuzione della parte variabile della tariffa alle utenze non domestiche*", di cui all'allegato 1 del DPR n. 158/99; ovvero coefficienti di distribuzione ottenuti mediante appositi studi effettuati a livello locale ovvero coefficienti ottenuti dalla rilevazione della distribuzione dei conferimenti e delle quantità tipiche del territorio di riferimento<sup>38</sup>.

Quanto ai criteri integrativi ai sistemi di misurazione puntuale, in fase di definizione della parte variabile della tariffa per il servizio di gestione dei rifiuti urbani, il comune può adottare criteri di ripartizione dei costi commisurati alla qualità del servizio reso alla singola utenza, nonché al numero dei servizi messi a disposizione della medesima, anche quando questa non li utilizzi<sup>39</sup>. Gli stessi incidono direttamente sulla modalità di conteggio della tariffa corrispettiva.

Si stabilisce, infine, che i comuni che, nelle more dell'emanazione del decreto, hanno applicato una misurazione puntuale della parte variabile della tariffa, adeguano le proprie disposizioni regolamentari

31 Art. 5.

32 Art. 5, c. 2.

33 Art. 6.

34 Il coefficiente di peso specifico è stabilito dal Comune per ciascun periodo di riferimento e per ciascuna frazione di rifiuto. In sede di prima applicazione, se non sono disponibili dati storici appropriati, il coefficiente di peso specifico può essere ricavato da idonei rapporti di prova eseguiti su campioni di rifiuti di volume predefinito.

35 Art. 6, c. 2-3-4.

36 Art. 6 c. 7.

37 Art. 7, c. 1.

38 Art. 8.

39 Art. 9.

di *Giovanna Galassi*

TARIFFA

alle prescrizioni del presente decreto entro 24 mesi dalla sua entrata in vigore<sup>40</sup>.

\*\*\*

#### 4. Le criticità della TARIP e il problema dell'IVA

A livello generale, difettano regole da seguire per l'applicazione della tariffa puntuale: il decreto non definisce il metodo tariffario, ma solo i criteri tecnici per la realizzazione dei sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio<sup>41</sup>. Se si autorizza i Comuni ad applicare una tariffa corrispettiva sulla base di un regolamento comunale restano evidenti lacune quanto ai soggetti tenuti al pagamento, criteri di determinazione delle tariffe, risoluzione delle controversie e previsione di sanzioni<sup>42</sup>.

Si è anche detto che il decreto stabilisce solo quando il Comune può affermare di avere un sistema di misurazione puntuale, ma nello scrivere il regolamento il Comune/Gestore ha praticamente “*carta bianca*”<sup>43</sup>. Il decreto prospetta un modello uniforme per la determinazione della sola parte variabile della tariffa (commisurata all'effettivo servizio reso alle utenze e fino ad oggi invece per lo più stimata in modo indiretto attraverso il metodo normalizzato) che deve essere calcolata tenendo conto dell'effettiva produzione. La determinazione della quota fissa avviene con i criteri del Dpr 158/1999 e in pratica è diversa nel territorio, restando il problema della disomogeneità<sup>44</sup>.

A generare l'obbligo del pagamento, inoltre, è la disponibilità di locali potenzialmente idonei a produrre rifiuti e non invece l'effettiva produzione (art.1, comma 646, l. 147 del 2013)<sup>45</sup>.

In più, si è osservato che ai sensi dell'art. 4 del decreto presupposto minimo per procedere alla TARIP è la misurazione dei soli rifiuti urbani che residua dalla raccolta differenziata, quindi in definitiva di una quota minoritaria dei rifiuti prodotti, mentre la parte prevalente è abbandonata all'approssimazione<sup>46</sup>. Per di più la stessa misurazione del residua può essere sia diretta che indiretta, ove la misura può essere la capacità del sacco conferito.

Non solo. La parte variabile della tariffa è alterata da numerosi elementi stimati o presunti (la pesatura indiretta, la possibilità di gestire utenze aggregate alla stregua di un riparto presuntivo dei rifiuti tra le singole utenze)<sup>47</sup> che ne alterano il carattere puramente corrispettivo<sup>48</sup>. E, ancora, in fase di definizione della parte variabile della tariffa per il servizio di gestione dei rifiuti urbani, il comune può adottare criteri di ripartizione dei costi commisurati alla qualità del servizio reso alla singola utenza, nonché al numero dei servizi messi a disposizione della medesima, anche quando questa non li utilizzi.

In concreto, in presenza di utenze non domestiche aggregate si consente l'alternativa di coefficienti di produttività che si traducono in misurazioni presuntive<sup>49</sup>. La nostra TARIP finisce per essere vicina a un tributo, piuttosto che ad una entrata patrimoniale (come è già accaduto per la TIA1) o almeno lo si dubita. Detto ciò si apre il noto<sup>50</sup> sipario di problematiche relative all'applicabilità dell'IVA<sup>51</sup>.

Sul punto non esiste ancora giurisprudenza specifica. Qualche riflessione è stata avanzata, tuttavia, sulla base di una pronuncia della Corte di Cassazione<sup>52</sup>, ove alcuni autori hanno letto il riferimento alla TARI allusivo alla TARIP<sup>53</sup>. Le Sezioni Unite precisano che sia la Tia 1 che la Tia 2 che la Tari (anch'essa ha natura pubblica anche se riscossa dal gestore, per la

La Tariffa Puntuale sui rifiuti:  
l'utopia del “*chi inquinava paga*”

40 Art. 10.

41 In tal senso Walter Giacetti - Davide Donadio - IFEL – 21 marzo 2018.

42 In tal senso Walter Giacetti - Davide Donadio - IFEL – 21 marzo 2018.

43 “*Le modalità applicative della tariffazione puntuale e i Regolamenti comunali per la sua gestione*” del 5 aprile 2018 di P. Mirto.

44 G. Debenedetto “*Per la tariffa rifiuti «puntuale» basta la misurazione degli indifferenziati - Via libera della Stato-Città al regolamento*” Il Sole 24 ore del 3 marzo 2017.

45 Si veda “*Tarip: poche luci e molte ombre di una disciplina controversa*” di V. Bracchi e R. Tomassetti in *Ambientelegale Digesta* settembre-ottobre 2017.

46 “*La tariffa rifiuti si conferma una delle tante questioni irrisolte*” di L. Iovecchio in *Rifiuti* n. 253, agosto-settembre 2017.

47 Artt. 6 e 7 D. M. del 20 aprile 2017.

48 S. Baldoni “*Tutto pronto per la tariffa corrispettiva, ma restano dubbi sui sistemi di pesatura*” Il Sole 24 ore del 13 aprile 2017.

49 “*La tariffa rifiuti si conferma una delle tante questioni irrisolte*” di L. Iovecchio in *Rifiuti* n. 253, agosto-settembre 2017.

50 Si veda G. Galassi “*La natura della tariffa di igiene ambientale e l'assoggettabilità all'IVA*” in *Digesta* maggio - giugno 2017.

51 S. Baldoni cit. Il Sole 24 ore del 13 aprile 2017. Di diversa opinione Grillo “*tariffa puntuale: alcune precisazioni*” in *Rifiuti* n. 257 - gennaio 2018. Si veda anche “*Tarip: poche luci e molte ombre di una disciplina controversa*” di V. Bracchi e R. Tomassetti in *Ambientelegale Digesta* settembre-ottobre 2017.

52 Cassazione, SS.UU., dell'11 luglio 2017, n. 17113.

natura autoritativa e pubblica del prelievo) sono tutte caratterizzate dai medesimi presupposti: a) mancanza di nesso diretto tra prestazione e corrispettivo; b) il compenso ricevuto dal prestatore dei servizi non è il controvalore effettivo del servizio prestato al destinatario.

Si è osservato che la Tia 1 è ormai pacificamente un tributo e *“l’aver messo sullo stesso piano anche la Tia 2 e la Tari dovrebbe portare a ritenere che anche questi ultimi due prelievi hanno natura tributaria”*<sup>54</sup>. Oltretutto, le Sezioni Unite mettono in risalto gli stessi elementi considerati dalla Corte costituzionale<sup>55</sup> per qualificare la Tia 1 come un tributo (l’obbligatorietà del prelievo e l’assenza di un rapporto sinallagmatico).

Ma non c’è pace. La lettura è controversa. Di contro, infatti, in chiusura nel decidere sulla natura del tributo provinciale le stesse Sezioni Unite affermano che non *“è idonea a snaturare la natura di tributo il mero collegamento quantitativo e percentuale con la Tia 2 che, ancorché abbia natura privatistica, non comporta la modifica della natura della relativa adizionale”*<sup>56</sup>.

Occorre considerare, oltretutto, che la natura corrispettiva della TARIP conduce all’affidamento della riscossione per mezzo di concessione e non anche di appalto, mentre a fronte di una natura tributaria, l’affidamento dell’attività di riscossione dovrebbe avvenire per mezzo di appalto permanendo il rischio operativo dell’attività, esclusivamente in capo all’Ente Pubblico che resterebbe unico soggetto gravato dagli insoliti degli utenti<sup>57</sup>.

Se la voce critica senza dubbio prevale, vi è anche chi difende, dopotutto, il decreto da una condanna spietata. Il provvedimento – si dice – avrebbe solo predisposto criteri tecnici di misurazione dei rifiuti conferiti. L’ambito soggettivo sarebbe riservato ai comuni che intendono passare ad un sistema che liquidi esattamente i costi e, quindi, scelgono tra i sistemi di misurazione individuati nel decreto stesso. Resta comunque indifendibile il profilo dei coefficienti a carattere presuntivo, falla del sistema<sup>58</sup>.

\*\*\*

## 5. Il futuro: l’ARERA predispone il metodo tariffario

Guardando al futuro, potrebbero giungere soluzioni positive. Il comma 527 della legge di bilancio 2018<sup>59</sup>, infatti, attribuisce all’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, che viene espressamente incluso tra i servizi a rete. In conseguenza dell’ampliamento delle competenze, l’Autorità assume la nuova denominazione di *“Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente”* (ARERA), così come disposto al successivo comma 528<sup>60</sup>.

Al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea, superando così le procedure di infrazione già avviate con conseguenti benefici economici a favore degli enti locali interessati da dette procedure, sono attribuite all’ARERA funzioni di regolazione e controllo, tra le quali la *“predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio “chi inquina paga”*.

Con deliberazione del 5 aprile 2018 si è anche avviato un procedimento per l’adozione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati nella quale si ammette che il susseguirsi delle norme ha determinato una situazione disomogenea sul territorio nazionale nell’organizzazione del settore e, in par-

53 *“TARIP, corrispettivo o tributo? Ovvero, dell’incertezza del diritto”* di M. Morando; Pasquale Mirto, Il Sole 24 Ore del 24 luglio 2017.

54 Fonte: Il Sole 24 Ore del 24 luglio 2017, Pasquale Mirto.

55 Corte Costituzionale n. 238 del 16 luglio 2009.

56 Il Sole 24 Ore del 24 luglio 2017, Pasquale Mirto.

57 Sul punto si veda *Tarip: poche luci e molte ombre di una disciplina controversa* di V. Bracchi e R. Tomassetti in *Ambientelegale Digesta* settembre-ottobre 2017.

58 *“Tariffa puntuale: alcune precisazioni”* di M. Grillo in *Rifiuti* n. 257 – gennaio 2018.

59 Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 - Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.

60 Si veda *“Nasce l’ARERA: l’Autorità per l’energia, reti e ambiente”* di C. Annaloro in *Ambiente Legale Digesta* marzo-aprile 2018.

di *Giovanna Galassi*

TARIFFA

icolare, in riferimento alle funzioni di definizione dei criteri e di determinazione e approvazione delle tariffe a copertura dei costi di gestione del servizio del ciclo integrato dei rifiuti urbani e assimilati. Si è reso necessario, quindi, avviare un procedimento per l'adozione di uno o più provvedimenti volti a introdurre un sistema tariffario in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, con riferimento ai seguenti aspetti:

- a) definizione del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione;
- b) fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- c) modalità di approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo d'ambito territoriale ottimale, o dall'autorità competente a ciò preposta, per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;
- d) verifica della corretta redazione dei piani d'ambito. Si tratta di una operazione complessa e quindi sono necessari i tempi opportuni.

Si teorizza, pertanto, un metodo tariffario sul modello del servizio idrico integrato che copra integral-

mente i costi e che potrebbe colmare le lacune oggi presenti nel sistema predisposto<sup>61</sup>.

Ma anche in questa occasione appaiono i lati oscuri. Si generano, infatti, perplessità riguardo al fatto che il metodo teorizzato possa essere in qualche modo imposto ai Comuni<sup>62</sup>. Si rileva, oltretutto, che l'intervento dell'ARERA riguarda la sola entrata patrimoniale e non il prelievo tributario<sup>63</sup>.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Che la Tariffa puntuale in teoria sia un obiettivo ideale e virtuoso che massimizzi la raccolta differenziata non vi sono dubbi. Peccato che la TARIP manchi di un regolamento puntuale e in pratica le perplessità si moltiplichino. Occorrerebbe, in definitiva, ponderare i pro e i contro di tale ambizioso disegno. In fondo il diritto europeo non impone un tale sacrificio estremo che, comunque, fa parte di una realtà evoluta economicamente e preparata a livello tecnico. In assenza di una limpida e completa base normativa che la sostenga non è detto che la tariffa puntuale garantisca il "chi inquina paga": lo fa solo se proporzionata, altrimenti potrebbe sortire l'effetto contrario.

La Tariffa Puntuale sui rifiuti:  
l'utopia del "chi inquina paga"

61 *Tariffa puntuale: ulteriori riflessioni in attesa dell'ARERA* di L. Lovecchio in Rifiuti n. 262 - giugno 2018.

62 *"Tariffa puntuale: ulteriori riflessioni in attesa dell'ARERA"* di L. Lovecchio in Rifiuti n. 262 - giugno 2018.

63 *Le modalità applicative della tariffazione puntuale e i Regolamenti comunali per la sua gestione* del 5 aprile 2018 di P. Mirto.

Acquista i nostri  
**video tutorial**  
a soli 99,00 (IVA ESCLUSA)  
[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)

Approfondisci la tematica che più ti interessa,  
scopri tutti i video realizzati dal nostro team di avvocati specializzati

# “*Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?*”

di **VALENTINA BRACCHI**  
 Avvocato-Junior Associate  
 Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?

## ABSTRACT

Come previsto dall'art. 193 TUA, i FIR che accompagnano il trasporto dei rifiuti effettuato da enti o imprese, devono essere preventivamente vidimati e numerati, presso le Camere di Commercio (o gli uffici delle agenzie delle Entrate, o gli uffici regionali o provinciali competenti in materia di rifiuti).

Nel silenzio della norma, con particolare riguardo al caso di imprese plurilocalizzate ed in particolare alle imprese con unità locali site in province diverse rispetto a quella di ubicazione della sede legale, ci si interroga sulla competenza territoriale alla vidimazione dei formulari che saranno poi usati e conservati nelle singole unità locali, piuttosto che presso la sede legale.

In mancanza di espressa disposizione legislativa in tal senso, con il presente contributo si vuole offrire una risposta concreta, a partire dall'interpretazione - anche in via analogica - del quadro normativo esistente, sino all'analisi delle prassi operative adottate dalle varie CCIA sul territorio.

## IN SINTESI

- L'art. 193 co. VI TUA prevede che i FIR siano vidimati e numerati presso le Camere di Commercio (o gli uffici delle agenzie delle Entrate, o gli uffici regionali o provinciali competenti in materia di rifiuti);
- in mancanza di espressa disposizione normativa, occorre rifarsi all'art. 190 TUA, sui registri di carico e scarico che prevedono una competenza territoriale (principio generale per cui è competente la sede dell'ufficio ove è ubicata la sede legale dell'azienda);
- il criterio della competenza territoriale di cui all'art. 190 TUA può essere utilmente applicato, in via analogica, anche ai FIR, come risulta, peraltro, dalla prassi applicativa delle CCIA e della UnionCamere;
- le imprese plurilocalizzate che possiedono unità locali possono far vidimare indifferentemente i FIR sia presso la CCIA ove è ubicata la sede legale o presso le CCIA ove sono ubicate le singole unità locali.

di *Valentina Bracchi*

FORMULARI

## 1. Normativa di riferimento

Ai sensi del comma 1 dell'art. 193<sup>1</sup> del D.Lgs. 152/2006, il *trasporto* dei rifiuti effettuato da enti o imprese deve essere accompagnato da un formulario di identificazione, al fine di consentire la *tracciabilità* del flusso di rifiuti.

Al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare è demandata la definizione del *modello*, dei contenuti e delle modalità di *numerazione* e di *vidimazione* dei formulari a mezzo di apposito *decreto*, fino all'emanazione del quale (ad oggi non emanato), continua ad applicarsi la normativa vigente<sup>2</sup>.

In particolare, per quanto riguarda *modello* e *contenuti*, il comma 6 del citato art. 193, alla lettera *a*), fa espresso rimando alle disposizioni di cui al DM 145 del 1 aprile 1998, mentre per quanto di specifico interesse, il medesimo comma 6 alla successiva lettera *b*) prevede che i formulari debbano essere *numerati* e *vidimati* dagli uffici dell'Agenzia delle Entrate o dalle Camere di Commercio, o dagli uffici regionali e provinciali competenti in materia di rifiuti<sup>3</sup> ed essere registrati sul registro IVA acquisiti.

Il formulario di identificazione dei rifiuti, pertanto, è soggetto ad obbligo di *vidimazione* e *numerazione*, al pari dei registri di carico e scarico (cfr. art. 190 co.3 TUA), rientrando, di fatto, nella disciplina delle scritture e dei registri contabili di cui al codice civile e leggi speciali.

Quanto alla *competenza territoriale* alla *vidimazione* dei registri questa è radicata nella provincia ove ubicata la sede legale del richiedente.

In relazione ai formulari non si rinvencono indicazioni sulla competenza territoriale degli enti preposti alla *vidimazione*, contrariamente a quanto espressamente previsto per i *registri di carico e scarico* al comma 6 dell'art. 190 del D.Lgs. 152/2006, il quale espressamente prevede che le operazioni di *numerazione* e *vidimazione* siano svolte dalle *Camere di*

*Commercio territorialmente competenti*, con ciò intendendosi, ovviamente<sup>4</sup>, la Camera di Commercio della provincia presso la quale ha sede legale l'ente o l'impresa.

Sebbene non vi sia una espressa previsione normativa in tal senso, si ritiene che il criterio della competenza territoriale possa essere utilmente applicato, in via analogica, anche ai formulari di identificazione dei rifiuti come risulta, peraltro, dalla prassi applicativa delle CCIA (v. infra).

Con espresso riferimento al caso in cui un'impresa abbia delle *unità locali*<sup>5</sup> ubicate al di fuori della provincia ove si trova la *sede legale*, si ritiene che la competenza alla vidimazione dei formulari resti radicata in via principale in capo alla Camera di Commercio della provincia ove è ubicata la *sede legale* e che, in via alternativa, possa essere altresì riconosciuta alle Camere di Commercio delle province ove sorgono le *unità locali*, per i formulari che ivi saranno utilizzati. Ed invero, "*il principio della competenza territoriale in materia di vidimazione, che dovrebbe essere condiviso dalle singole Camere di Commercio, è infatti quello secondo il quale il registro di carico e scarico [e parimenti il formulario di identificazione rifiuti], può indifferentemente essere vidimato o presso la Camera di Commercio competente in relazione alla sede legale, oppure presso quella competente con riferimento alla singola unità locale aziendale*"<sup>6</sup>.

Corre l'obbligo di precisare che la competenza della CCIA del luogo ove è ubicata la *sede legale*, concorre con quella alternativa delle CCIA competenti per ciascuna unità locale fintanto che la parte del frontespizio del formulario relativo a "*Ubicazione dell'esercizio*"<sup>7</sup>, non risulti compilata.

Ed invero, nel caso in cui il dato "*ubicazione*" sia stato compilato con l'indicazione della *sede legale* prima della vidimazione, quei FIR potranno essere vidimati solo dalla CCIA ove è ubicata la *sede legale*,

Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?

1 Nella formulazione in vigore nel periodo di non obbligatorietà del SISTRI e quindi ad oggi ancora cogente, stante il rinvio della piena operatività del SISTRI ad opera della L. 205/2017 (*Legge di Bilancio 2018*).

2 Cfr. art. 193 (*trasporto dei rifiuti*), comma 6, D.Lgs. 152/2006.

3 Si precisa, per completezza, che nella formulazione dell'art. 193 che entrerà in vigore alla piena obbligatorietà del SISTRI, la disposizione in commento risulta del tutto immutata (sebbene trasferita al comma 7).

4 Per principio generale di competenza territoriale, e come precisato anche dalla UNION CAMERE Camere di Commercio d'Italia, Circolare del 19 febbraio 2008 *Vidimazione Registri di carico e scarico dei rifiuti*, in <http://www.fc.camcom.it/download/registroimprese/documento/nota-unioncamere-19-febbraio-2008.pdf?DWN=4516>.

5 "*Per U.L. s'intende l'impianto o corpo di impianti, con ubicazione diversa da quella della sede principale o della sede legale, in cui si esercitano una o più attività dell'impresa*". Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, Circ. del 22 gennaio 1990, n. 3202.

6 S. MAGLIA "*Vidimazione del registro di carico e scarico. Per quale delle unità locali di un'Azienda può essere impiegato un registro c/s già vidimato?*", Quesiti, Tutto Ambiente, 21 aprile 2017, in <https://www.tuttoambiente.it>

7 Laddove per *ubicazione dell'esercizio* deve intendersi il luogo ove devono essere conservati i formulari di identificazione del rifiuto unitamente ai relativi registri di carico e scarico e segnatamente, per quanto di interesse la sede dell'impianto di produzione/stoccaggio/recupero/smaltimento (ivi comprese le unità locali).

## FORMULARI

di Valentina Bracchi

in quanto gli stessi saranno ivi utilizzati e conservati. Detta sezione, come espressamente precisato dal MinAmbiente con circolare del 4 agosto 1998 n. 812<sup>8</sup>, “può essere compilata anche dopo la numerazione e vidimazione”, mentre ai fini della vidimazione devono essere necessariamente compilate le voci: *ditta, residenza, codice fiscale, formulario dal n. ... al n. ...*

Pertanto, posto che l'unico dato obbligatorio al momento della vidimazione del FIR, cui possa farsi riferimento per la competenza territoriale della CCIA, è l'anagrafica dell'impresa (comprensiva di denominazione e domicilio), e che il dato *ubicazione dell'impianto* - che può non corrispondere alla sede legale dell'impresa - è compilabile successivamente alla vidimazione, la Camera di Commercio del luogo ove l'impresa ha la sede legale sarà sempre competente alla vidimazione dei FIR.

Purtuttavia, è di tutta evidenza, che una volta compilato il dato *ubicazione dell'impianto* con l'indicazione della sede legale, il FIR non sarà più utilizzabile presso l'*unità locale*.

Parimenti, i FIR vidimati dalla CCIA del luogo ove sorge l'unità locale non potrà essere utilizzato presso la sede legale altrove ubicata.

Riassumendo, quindi, in caso di imprese *plurilocalizzate*, i FIR da utilizzare presso le unità locali possono essere vidimati alternativamente:

- dalla CCIA ove è ubicata la sede legale dell'impresa;
- dalla CCIA del luogo ove è ubicata l'unità locale

\*\*\*

## 2. Sulla prassi applicativa delle CCIA

Quanto su esposto, peraltro, è confermato dalla nota Union Camere del 19 febbraio 2008 in tema di registri di c/s (analogicamente applicabile ai formulari), che per Camera di commercio competente territorialmente intende: “*la Camera di commercio competente per la vidimazione dei registri di carico e scarico [dei formulari] è quella della provincia in cui ha sede legale l'impresa o quella della provincia in cui è situata l'unità locale presso la quale viene*

*tenuto il registro di carico e scarico in riferimento al disposto dell'articolo 190, commi 3 e 4, articolo 230, comma 4 ed articolo 266, comma 4 del D.Lgs. 152/2006*”.

La prassi applicativa delle CCIA sul territorio nazionale si conforma alle note esplicative di Union Camere, come si evince dagli stralci delle indicazioni operative estratti (a titolo esemplificativo) dai siti web di alcune Camere di Commercio nazionali:

- “*Competente alla bollatura è la Camera di Commercio nella cui provincia è ubicata la sede legale del richiedente. Per le imprese plurilocalizzate, è competente l'Ufficio del Registro delle Imprese presso il quale è iscritta la sede principale, e, per la bollatura dei libri relativi alle sedi secondarie, anche l'ufficio ove è ubicata la sede secondaria. Per la bollatura dei formulari per il trasporto dei rifiuti e per la bollatura dei registri di carico/scarico rifiuti è competente anche l'ufficio del Registro delle Imprese ove è ubicata l'unità locale*”<sup>10</sup> (CCIA FORLÌ-CESENA).
- “*La Camera di Commercio competente per la vidimazione dei formulari è quella della provincia in cui ha sede legale l'impresa o quella della provincia in cui è situata l'unità locale presso la quale viene tenuto il formulario*”<sup>11</sup> (CCIA Padova);
- “*Competente alla bollatura è la Camera di Commercio nella cui provincia è ubicata la sede legale dell'impresa richiedente, anche se non iscritta nel Registro delle Imprese. Per le imprese plurilocalizzate, è competente l'ufficio del Registro delle Imprese presso il quale è iscritta la sede principale, e, per la bollatura dei libri relativi alle sedi secondarie, anche l'ufficio ove è ubicata la sede secondaria. Solo per la bollatura dei formulari per il trasporto dei rifiuti (bollatura gratuita) è competente anche l'ufficio della Camera di Commercio ove è ubicata l'unità locale*”<sup>12</sup> (CCIA REGGIO EMILIA).
- “*I formulari possono essere vidimati dalle Camere di Commercio territorialmente competenti e dall'Agenzia delle Entrate. Pertanto*

8 MinAmbiente, circ. 4 agosto 1998 n. 812, *Compilazione dei registri di carico e scarico dei rifiuti e dei formulari di trasporto*, par. 1) *Modalità di tenuta e compilazione del formulario*, lett. f).

9 UNIONCAMERE, Camere di Commercio d'Italia, Circolare del 19 febbraio 2008 *Vidimazione Registri di carico e scarico dei rifiuti*, in <http://www.fc.camcom.it/download/registroimprese/documento/nota-unioncamere-19-febbraio-2008.pdf?DWN=4516>.

10 [http://www.fc.camcom.it/registroimprese/documento.htm?ID\\_D=4064](http://www.fc.camcom.it/registroimprese/documento.htm?ID_D=4064).

11 <https://www.pd.camcom.gov.it/gestisci-impresa/bollatura-libri-e-registri/vidimazione-formulari-identificazione-transporto-rifiuti>.

12 <http://www.re.camcom.gov.it/Sezione.jsp?idSezione=897>.

di *Valentina Bracchi*

FORMULARI

presso la Camera di Commercio di Terni sarà possibile vidimare solo i formulari delle imprese con sede legale o unità locale in provincia di Terni<sup>13</sup> (CCIA TERNI).

- “La competenza camerale riguarda la vidimazione di libri sociale e contabili relativi a: imprese individuali, società, associazioni, e altri soggetti aventi sede legale in provincia; soggetti con sede secondaria/unità locale situata in provincia, per i libri utilizzati nella medesima. In caso di sede secondaria, per i libri sociali usati esclusivamente da questa, la vidimazione si può effettuare indifferentemente presso la Camera di Commercio della provincia della sede legale e della provincia della sede secondaria<sup>14</sup>” (CCIA PIACENZA).
- “Il Codice Civile e il regolamento di attuazione del Registro Imprese (D.P.R. 581/1995 e successive modifiche) non forniscono alcuna indicazione sull’ufficio competente a livello territoriale per la bollatura e vidimazione dei libri sociali e delle scritture contabili. Si ritiene che la Camera di Commercio di Ravenna sia competente alla vidimazione dei libri dei soggetti aventi sede legale nella provincia di Ravenna. Se un’impresa ha una sede secondaria o un’unità locale ubicata nella provincia di Ravenna regolarmente denunciate è possibile vidimare i libri sociali o le scritture contabili se questi verranno utilizzati presso l’unità locale o la sede secondaria<sup>15</sup>”. (CCIA RAVENNA).

Per completezza valga la pena rilevare che, sebbene tutte le indicazioni operative delle diverse CCIA siano univoche nel ritenere la CCIA del luogo ove è ubicata la sede locale, anche per i FIR utilizzati presso le unità locali, il criterio alternativo non sembra unanimemente sostenuto o, quantomeno, non espressamente citato<sup>16</sup>:

- “L’Ufficio del Registro delle Imprese della Camera di Commercio di Roma è competente alla bollatura dei libri dei soggetti aventi sede legale nella provincia di Roma anche se non

iscritti nel Registro medesimo. Per le imprese plurilocalizzate, l’Ufficio del Registro delle Imprese competente per la bollatura dei libri, è quello presso il quale è iscritta la sede principale. [...] Per quanto riguarda la bollatura del Formulario di identificazione trasporto rifiuti, la stessa, potrà essere effettuata dal Registro delle Imprese o dagli Uffici delle Agenzie delle Entrate competenti per territorio (art. 193, comma 6, b), Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152)<sup>17</sup> (CCIA ROMA).

- “Il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) prevede l’obbligo di bollatura del registro di carico e scarico dei rifiuti e dei formulari per il trasporto dei rifiuti. L’articolo 190, comma 5, del D.Lgs. 152/2006 prevede che la competenza per la bollatura dei registri di carico e scarico sia della Camera di Commercio territorialmente competente. I formulari per il trasporto dei rifiuti possono essere bollati (ai sensi dell’art. 193, comma 7, del D.Lgs. 152/2006) dagli uffici dell’Agenzia delle entrate, dalle Camere di Commercio o dagli uffici regionali e provinciali competenti in materia di rifiuti<sup>18</sup>” (CCIA RIMINI).
- “Il Registro Imprese della Camera di Commercio è competente per la bollatura di: [...] formulari di identificazione per il trasporto dei rifiuti [...] dei soggetti aventi sede legale nella provincia di Milano, Monza-Brianza, Lodi anche se non iscritti al Registro Imprese, e delle sedi secondarie di società estere e/o italiane situate nella provincia di Milano, Monza-Brianza, Lodi. La bollatura dei libri/formulari, appartenenti ai soggetti sopra citati, può essere effettuata in una qualsiasi delle sedi camerali di Milano, Monza-Brianza, Lodi, Desio e Legnano<sup>19</sup>” (CCIA MILANO MONZABRIANZA LODI).

\*\*\*

Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?

13 Guida alla vidimazione, in <http://www.tr.camcom.gov.it/anagrafe-imprese/vidimazione-libri-e-registri.html>

14 <https://www.pc.camcom.it/registro-imprese/vidimazioni>.

15 Camera di Commercio di Ravenna, circolare n. 9 del 12/09/05 *Vidimazione di libri e registri delle imprese*, in file:///Users/stagista3/Downloads/RI%20-%20Vidimazione.pdf.

16 Anche se potrebbe ricavarsi per analogia quantomeno nei casi in cui vengono citate le sedi secondarie.

17 Guida alla vidimazione e bollatura di libri e registri, a cura di G.Mazzeo e M.Bartolacci, Camera di Commercio di Roma, in [https://www.rm.camcom.it/pagina235\\_bollatura-e-vidimazione-libri.html](https://www.rm.camcom.it/pagina235_bollatura-e-vidimazione-libri.html).

18 <http://www.rn.camcom.it/registro-imprese-e-albi/bollatura-libri-e-registri/2.-bollatura-obbligatoria-di-libri-e-registri>.

19 <http://www.milomb.camcom.it/bollatura-libri-e-registri>.

## CONCLUSIONI

In mancanza di una espressa disposizione normativa che offra una soluzione positivizzata al quesito posto, è necessario procedere attraverso un ragionamento logico-deduttivo, a partire dal combinato disposto della normativa sui registri di carico e scarico (applicata in via analogica ai FIR), e delle disposizioni della circolare ministeriale del 1998, il cui esito è condiviso altresì dalla UnionCamere e confermato dalla prassi applicativa delle CCIA, come di seguito:

- I FIR sono vidimati dalle Camere di Commercio (o gli uffici delle agenzie delle Entrate, o gli uffici regionali o provinciali competenti in materia di rifiuti), *territorialmente competenti*, con ciò intendendosi, la Camera di Commercio della provincia presso la quale ha sede legale l'ente o l'impresa.
- Sebbene in relazione ai formulari non si rinvenivano indicazioni in tal senso, contrariamente a quanto espressamente previsto per i registri di carico e scarico al comma 6 dell'art. 190 del D.Lgs. 152/2006 - il quale espressamente

prevede che le operazioni di numerazione e vidimazione siano svolte dalle Camere di Commercio territorialmente competenti - il criterio della competenza territoriale di cui all'art. 190 TUA può essere utilmente applicato, anche ai FIR, come risulta, peraltro, dalla prassi applicativa delle CCIA e della UnionCamere.

- Con riferimento alle imprese plurilocalizzate che possiedono unità locali:
  - il luogo ove è posta la sede legale è sempre competente alla vidimazione dei FIR anche in caso di imprese plurilocalizzate;
  - i Formulari destinati alle unità locali potranno alternativamente essere vidimati dalla CCIA del luogo ove è posta ciascuna unità locale, purtuttavia in tal caso non potranno essere utilizzati per la sede legale;
  - la competenza della CCIA della *sede legale*, concorre con quella alternativa delle CCIA di ciascuna unità locale fintanto che la parte del frontespizio del formulario relativo a "*Ubicazione dell'esercizio*", non risulti compilata.

Imprese plurilocalizzate: quale CCIA è competente a vidimare i FIR delle unità locali?

Sei un **PRODUTTORE** o un **GESTORE** di RIFIUTI e  
hai bisogno di un'assistenza a 360° in diritto ambientale?

**CREA LA TUA CONVENZIONE CON NOI  
SOLO PER TE tutti i nostri servizi in un unico  
CONTRATTO ad un PREZZO SPECIALE!**



[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it) • [commerciale@ambientelegale.it](mailto:commerciale@ambientelegale.it)

# “Conglomerato bituminoso: i criteri dell’End of Waste nel nuovo DM 28 marzo 2018 n. 69”

di GIULIA TODINI  
 Avvocato-Junior Associate  
 Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

Le attività di recupero dei rifiuti sono attualmente regolate, in generale, dall’art. 184 – ter del D.Lgs. n. 152/2006 e, in particolare dal DM 5 febbraio 1998, per ciascuna tipologia di rifiuto individuata nell’Allegato 1 dello stesso.

Tuttavia, il nuovo Decreto del Ministero dell’Ambiente del 28 marzo 2018 n. 69 dando attuazione a quanto previsto dall’art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/2006, individua espressamente i criteri – validi all’esito dell’attività di recupero – in ordine ai quali si determina la cessazione della qualifica di rifiuto del *conglomerato bituminoso*.

Si delineano, così, criteri specifici in materia di End of Waste del *conglomerato bituminoso*, confermandone, dunque, una particolare importanza nell’ambito delle transazioni commerciali.

## IN SINTESI

- La normativa attuale in ordine alla cessazione della qualifica di rifiuto, a seguito di una operazione di recupero (incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo) è rappresentata dall’art. 184-ter del D.Lgs. n. 152/2006 e, per tipologie di rifiuti specifiche, dal DM 5 febbraio 1998;
- con l’introduzione del DM 28 marzo 2018 n. 69, in attuazione dell’art. 183-ter del D. lgs. n. 152/2006, sono stati individuati i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto del *conglomerato bituminoso*;
- secondo il nuovo DM il *conglomerato bituminoso* cessa di essere qualificato come rifiuto se rispetta gli standard previsti dalle norme UNI EN 13108-8 (serie da 1-7) o UNI EN 13242 e soddisfa i requisiti di cui all’Allegato 1 del suddetto decreto;
- il rispetto dei suddetti criteri è rimesso ad una dichiarazione di conformità redatta dal produttore di granulato di *conglomerato bituminoso*, cui spettano anche oneri di conservazione.

Conglomerato bituminoso:  
 i criteri dell’End of Waste nel nuovo  
 DM 28 marzo 2018 n. 69

### 1. Sulla normativa attuale

Il *conglomerato bituminoso*<sup>1</sup> è attualmente previsto e disciplinato come *rifiuto*<sup>2</sup> non pericoloso sottoposto alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del D. Lgs. 22/97 - ora sostituiti dagli artt. 214 e 216 del D. Lgs. n. 152/2006 - dal D.M. 5 febbraio 1998<sup>3</sup> così come modificato ed integrato dal D.M. 5 aprile 2006 n. 186, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269.

Tale decreto stabilisce le condizioni per le quali le possibili attività di recupero del rifiuto devono ritenersi conformi alla normativa e, dunque, pone le condizioni in base alle quali tali rifiuti non sono più classificati come rifiuti.

In particolare, con rispetto ad ogni tipologia di recupero relativa ai rifiuti espressamente individuati dal decreto sono indicati i seguenti criteri:

- la tipologia del rifiuto da recuperare;
- la provenienza del rifiuto;
- le caratteristiche del rifiuto;
- le attività di recupero possibili;
- le caratteristiche merceologiche e/o chimico-fisiche dei prodotti e/o delle materie prime ottenute.

Quanto al *conglomerato bituminoso*, nell'Allegato 1

punto 7.6 del suddetto decreto viene indicato come *rifiuto* il *conglomerato bituminoso* proveniente da attività di scarifica del manto stradale mediante fresatura a freddo costituente rifiuto solido costituito da bitume ed inerti.

Tale sostanza – nota anche come *fresato d'asfalto* – secondo quanto riportato nell'allegato può essere, dunque, espressamente recuperata per la:

- produzione di conglomerato bituminoso “*vergine*” a caldo e a freddo;
- realizzazione di rilevati e sottofondi stradali all'esito del test di cessione sul rifiuto;
- produzione di materiale per costruzioni stradali e piazzali industriali mediante selezione preventiva (macinazione, vagliatura, separazione delle frazioni indesiderate, eventuale miscelazione con materia inerte vergine) con eluato conforme al test di cessione.

Solo con il rispetto delle suddette condizioni, dunque, le operazioni di recupero del *conglomerato bituminoso* sono conformi alla normativa e, pertanto, la sostanza cessa di essere gestita come rifiuto.

Attualmente, dunque, i riferimenti per qualificare l'avvenuto recupero di un materiale residuo per il quale viene quindi a cessare la qualifica di rifiuto sono quelli contenuti nel primo comma dell'art.

- 1 Art. 2 (Definizioni) del DM 28 marzo 2018 n. 69: “*conglomerato bituminoso: il rifiuto costituito dalla miscela di inerti e leganti bituminosi identificata con il codice EER 17.03.02 proveniente:*  
1) *da operazioni di fresatura a freddo degli strati di pavimentazione realizzate in conglomerato bituminoso;*  
2) *dalla demolizione di pavimentazioni realizzate in conglomerato bituminoso*”.
- 2 Art. 184 - ter (Cessazione della qualifica di rifiuto) D. Lgs. n. 152/2006: “1. *Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfa i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni:*  
a) *la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici;*  
b) *esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;*  
c) *la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;*  
d) *l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.*  
2. *L'operazione di recupero può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni. I criteri di cui al comma 1 sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto.*  
3. *Nelle more dell'adozione di uno o più decreti di cui al comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in data 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269 e l'art. 9-bis, lett. a) e b), del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210. La circolare del Ministero dell'ambiente 28 giugno 1999, prot. n. 3402/V/MIN si applica fino a sei mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione.*  
4. *Un rifiuto che cessa di essere tale ai sensi e per gli effetti del presente articolo è da computarsi ai fini del calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio stabiliti dal presente decreto, dal decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, dal decreto legislativo 25 luglio 2005, n. 151, e dal decreto legislativo 20 novembre 2008, n. 188, ovvero dagli atti di recepimento di ulteriori normative comunitarie, qualora e a condizione che siano soddisfatti i requisiti in materia di riciclaggio o recupero in essi stabiliti.*  
5. *La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto*”.
- 3 Art. 183 (Definizioni) del D. Lgs. n. 152/2006: “*rifiuto: qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o*

di Giulia Todini

END OF WASTE

184 – ter e quanto previsto in modo specifico per le tipologie di recupero dei rifiuti indicati dal decreto – compreso per come sopra delineato il *conglomerato bituminoso* - dal D.M. 5 febbraio 1998.

\*\*\*

## 2. Sul DM 28 marzo 2018 n. 69

Tuttavia, al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 183-ter<sup>4</sup> del D. Lgs n. 152/2006, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del mare ha adottato il **Decreto 28 marzo 2018 n. 69** – composto da 6 articoli e 2 Allegati – recante espressamente la disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto del *conglomerato bituminoso*.

In particolare, ai sensi del suddetto articolo i criteri specifici – all'esito di una attività di recupero (incluso il riciclaggio e la preparazione al riutilizzo) - per la definizione della cessazione della qualifica di rifiuto sono individuati – in assenza di disciplina comunitaria – “*attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400*”.

Pertanto, il Ministero ha ritenuto di dover emanare un decreto specifico per individuare i criteri per definire la cessazione della qualifica di rifiuto (End of Waste) del *conglomerato bituminoso*.

In premessa al menzionato Decreto le motivazioni che hanno spinto a tale adozione:

- l'effettivo valore economico di scambio del *conglomerato bituminoso* confermato dalle transazioni commerciali;
- gli scopi specifici per i quali la sostanza è utilizzabile, nel rispetto dei requisiti tecnici indicati dal regolamento;
- il rispetto della normativa e degli standard esistenti e applicabili ai prodotti;
- la mancanza di impatti negativi sull'ambiente.

*abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi*”.

4 D.M. 5 febbraio 1998 “*Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del D. Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22*”.

5 Art. 2 (Definizioni) del DM 28 marzo 2018 n. 69: “*granulato di conglomerato bituminoso: conglomerato bituminoso che ha cessato di essere rifiuto a seguito di una o più operazioni di recupero di cui all'articolo 184 – ter, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, e nel rispetto delle disposizioni del presente decreto*”.

6 UNI EN 13108-8:2016 “*Miscela bituminosa - Specifiche del materiale - Parte 8: Conglomerato bituminoso di recupero*”.

7 UNI EN 13242:2013 “*Aggregati per materiali non legati e legati con leganti idraulici per l'impiego in opere di ingegneria civile e nella costruzione di strade*”.

8 UNI 10802:2013 “*Rifiuti - Campionamento manuale, preparazione del campione ed analisi degli eluati*”.

9 Art. 2 (Definizioni) del DM 28 marzo 2018 n. 69: “*autorità competente: l'autorità che rilascia l'autorizzazione ai sensi del Titolo III – bis della Parte II o del Titolo I, Capo IV della Parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, ovvero l'autorità destinataria della comunicazione di cui all'articolo 216 del medesimo decreto*”.

10 Art. 4 (Dichiarazione di conformità e modalità di detenzione dei campioni) DM 28 marzo 2018 n. 69: “*1. Il rispetto dei criteri di cui all'articolo 3, comma 1, è attestato dal produttore tramite una dichiarazione sostitutiva di atto di*

\*\*\*

### 2.1. Sui criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto

Ai sensi dell'art. 3 del DM n. 69/2018 il *conglomerato bituminoso* cessa di essere qualificato come rifiuto ed è qualificato *granulato conglomerato bituminoso*<sup>5</sup> se risponde agli standard previsti dalle norme UNI EN 13108-8<sup>6</sup> (serie da 1-7) o UNI EN 13242<sup>7</sup> in funzione dello scopo specifico previsto, oltre a soddisfare tutti i criteri indicati nell'Allegato 1 del decreto.

Segnatamente:

- la Parte a) dell'Allegato 1 individua gli scopi specifici di utilizzo del *conglomerato bituminoso*:
  - miscelazione a caldo nel rispetto della norma UNI EN 13108 (serie da 1-7);
  - miscelazione a freddo;
  - aggregati per materiali non legati e legati con leganti idraulici in conformità alla UNI EN 13242.
- la Parte b) definisce:
  - le verifiche sui rifiuti in ingresso all'impianto atte a verificare l'assenza di materiale diverso dal conglomerato bituminoso;
  - le modalità di prelievo dei campioni secondo le metodiche definite dalla norma UNI 10802<sup>8</sup>;
  - parametri e limiti rispettivamente riportati nella tabella b.2.1. – test sul campione – e nella tabella b.2.2 – test di cessione.

Il rispetto dei suddetti criteri di End of Waste per il *conglomerato bituminoso* deve essere attestato dal produttore tramite una **dichiarazione di conformità** – redatta secondo il modulo predisposto nell'Allegato 2 del decreto - inviata all'autorità competente<sup>9</sup>.

Inoltre, il legislatore all'art. 4<sup>10</sup> fissa le modalità di conservazione della dichiarazione di conformità e di

Conglomerato bituminoso:  
i criteri dell'End of Waste nel nuovo  
DM 28 marzo 2018 n. 69

## END OF WASTE

di Giulia Todini

detenzione dei campioni - 5 anni - di *granulato di conglomerato bituminoso*.

Obbligo, quest'ultimo, cui sono esenti le imprese registrate ai sensi del regolamento CE n. 1221/2009<sup>11</sup> (EMAS) e alle imprese in possesso della certificazione ambientale UNI ES ISO 14001<sup>12</sup>.

Quanto, infine, alle norme transitorie e finali è previsto che per l'adeguamento ai criteri dettati dal DM il produttore entro centoventi giorni - 31 ottobre 2018 - dall'entrata in vigore dello stesso, presenta all'autorità competente:

- un aggiornamento della comunicazione di recupero in procedura semplificata effettuata ai sensi dell'art. 216<sup>13</sup> del D. Lgs n. 152/2006;
- un'istanza di aggiornamento dell'autorizzazione ai sensi del Titolo III<sup>14</sup> - bis della Parte II e del Titolo I, Capo IV, della Parte IV del D. Lgs. n. 152/2006.

Nelle more dell'adeguamento, il granulato può essere utilizzato se presenta caratteristiche conformi ai nuovi criteri individuati attestati mediante dichiarazione di conformità.

Appare, infine, doveroso segnalare la volontà del legislatore di escludere espressamente dal campo di applicazione di tale decreto il *conglomerato bituminoso* qualificato come *sottoprodotto*: “*le disposizioni del presente regolamento non si applicano al conglomerato bituminoso qualificato come sottoprodotto ai sensi e per gli effetti dell'art. 184 - bis del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152*”<sup>15</sup>.

Ciò appare di assoluta novità alla luce del costante contrasto giurisprudenziale sul tema<sup>16</sup>.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

In conclusione, attualmente, affinché da una operazione di recupero (incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo) esiti un End of Waste e non più un rifiuto di *conglomerato bituminoso* occorre soddisfare i criteri previsti nel DM 28 marzo 2018 n. 69.

Da quanto sopra, dunque, il nuovo decreto individua in maniera più dettagliata - definendo nello specifico le caratteristiche e le modalità del recupero - rispetto alla previgente normativa, le condizioni per cui il *conglomerato bituminoso* cessa la qualifica di rifiuto e rientra nel mercato economico quale *granulato di conglomerato bituminoso*.

Tali condizioni - in gran parte dettate in conformità alle norme UNI di riferimento - specificano dettagliatamente e chiariscono le modalità di recupero di una sostanza, quale il *conglomerato bituminoso* di forte interesse commerciale e come tale oggetto di attenzione normativa.

Tuttavia, nonostante tale sforzo ministeriale pur costituendo una risorsa importante il *conglomerato bituminoso* sconta ancora una poca chiarezza e completezza legislativa sulla materia che non ne consente certo un facile utilizzo.

In ogni caso, tale intervento risponde sempre più all'esigenza - di matrice europeista - di una economia circolare che consenta il riciclo dei materiali con un rinnovato valore - anche economico - per le aziende. Infine, a seguito dell'espressa previsione dell'esclusione dal campo di applicazione del decreto del *conglomerato bituminoso* qualificato come *sottoprodotto* ci si attende una circolare esplicativa del Ministero dell'Ambiente e della tutela del mare sul punto.

*notorietà ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, redatta al termine del processo produttivo di ciascun lotto secondo il modulo di cui all'Allegato 2 e inviata tramite raccomandata con avviso di ricevimento ovvero con una delle modalità di cui all'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, all'autorità competente e all'agenzia di protezione ambientale territorialmente competente.*

*2. Il produttore conserva presso l'impianto di produzione, o presso la propria sede legale, la suddetta dichiarazione di conformità, anche in formato elettronico, mettendola a disposizione delle autorità di controllo che la richiedono.*

*3. Il produttore conserva per cinque anni presso l'impianto di produzione, o presso la propria sede legale, un campione di granulato di conglomerato bituminoso prelevato, al termine del processo produttivo di ciascun lotto, in conformità alla norma UNI 10802:2013 ai fini della verifica di sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 3. Le modalità di conservazione del campione sono tali da garantire la non alterazione delle caratteristiche chimico-fisiche del granulato di conglomerato bituminoso prelevato e a consentire la ripetizione delle analisi”.*

11 Regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), che abroga il regolamento (CE) n. 761/2001 e le decisioni della Commissione 2001/681/CE e 2006/193/CE

12 UNI EN ISO 14001:2015 “Sistemi di gestione ambientale - Requisiti e guida per l'uso”.

13 Art. 216 (Operazioni di recupero) del D. Lgs. n. 152/2006

14 Parte II (Procedure per la valutazione ambientale strategica VAS, per la valutazione d'impatto ambientale VIA e per l'autorizzazione integrata ambientale IPPC) Titolo III (L'autorizzazione integrata ambientale) del D. Lgs n. 152/2006.

15 Art. 1 (Oggetto e ambito di applicazione) comma 2 del DM 28 marzo 2018 n. 69.

16 Cass. pen. Sez. III, 28/06/2017, n. 53136.

# “ Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro di competitività delle imprese ”

di ROBERTA TOMASSETTI

Avvocato-Junior Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro di competitività delle imprese

## ABSTRACT

Per *Criteri Ambientali Minimi* si intendono una serie di parametri che consentono di integrare le esigenze di tutela ambientale nel contesto degli appalti pubblici.

Tali requisiti permettono alla pubblica amministrazione di selezionare (e di preferire) in sede di evidenza pubblica i progetti, i beni ovvero i servizi più sostenibili dal punto di vista ambientale.

Ad oggi la capacità di un'impresa di ottemperare ai CAM si presenta come un requisito imprescindibile per poter essere competitivi nel mercato su cui opera la p.a.

L'articolo spiega sinteticamente cosa sono i Criteri Ambientali Minimi e quali sono le categorie per cui sono stati previsti ed emanati.

A tal fine l'elaborato ripercorre la normativa nazionale in materia di CAM, con particolare riferimento alla disciplina del *Piano d'Azione Nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione* ed alle più importanti disposizioni del Codice dei Contratti pubblici in materia, così come riformate dal D.Lgs. 56 del 2017.

## IN SINTESI

- Il MATTM è chiamato ad emanare CAM in 11 categorie tra cui: arredi, edilizia, rifiuti, elettronica, cancelleria, ristorazione, trasporti.
- I CAM possono incidere:
  - sulla selezione dei candidati;
  - sulle specifiche tecniche;
  - sui criteri premianti, individuando requisiti volti a selezionare operatori con prestazioni ambientali migliori di quelle garantite dalle specifiche tecniche;
  - sulle clausole contrattuali, fornendo indicazioni per dare esecuzione all'appalto nel modo migliore dal punto di vista ambientale.
- L'art. 34, D. Lgs. 50/2016, come riformato nel 2017, prevede che:
  - le s.a. inseriscono nella documentazione di gara le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM;
  - i CAM influenzano l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
  - i predetti obblighi valgono per gli affidamenti di qualunque importo relativamente alle categorie di forniture, servizi e lavori oggetto di CAM.

## APPALTI

di Roberta Tomassetti

## 1. Premessa

Nella moderna società la pubblica amministrazione è il più grande consumatore sul mercato: secondo le stime europee le amministrazioni pubbliche spendono il 14% del PIL<sup>1</sup> Europeo per l'acquisto di beni, servizi e opere.

In tale quadro, è evidente come gli *appalti pubblici* possano essere uno strumento determinante per sostenere la domanda di beni ecologici, stimolare l'innovazione volta alla progettazione di prodotti ecosostenibili nonché favorire l'acquisto di una maggiore consapevolezza ambientale da parte dei consumatori.

È sulla scorta di tale assunto che l'Unione Europea ha emanato già da tempo una serie di atti normativi volti ad ottenere l'**integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici**. In particolare la Commissione ha positivizzato il c.d. Green Public Procurement (GPP) ovvero l'approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche sono chiamate a integrare i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita<sup>2</sup>.

Ebbene, su spinta comunitaria il legislatore nazionale ha emanato il c.d. *Piano di Azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione* (anche noto come Piano d'Azione Nazionale sul Green public procurement – PAN GPP)<sup>3</sup>.

Uno degli strumenti cardine per il raggiungimento degli obiettivi posti dal PAN GPP sono i *Criteri Ambientali Minimi* (CAM) ovvero requisiti ambientali che consentono alla s.a. di scegliere la soluzione progettuale, il prodotto o il servizio migliore sotto il profilo della sostenibilità, tenuto conto della disponibilità del mercato.

Tali requisiti vengono emanati per **specifiche categorie** dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) a mezzo di decreto e, come si andrà a illustrare, si inseriscono sotto vari profili nelle procedure d'aggiudicazione degli appalti pubblici.

I criteri ambientali minimi hanno subito nel tempo una decisiva diffusione ed implementazione, tanto a

livello europeo quanto a livello nazionale.

Ad oggi la capacità di un'azienda di erogare servizi o di fornire prodotti rispettosi dei CAM è un vero e proprio **strumento di competizione economica**, che consente all'operatore economico di:

- migliorare le proprie prestazioni complessive;
- avere successo nel mercato in cui si muove la pubblica amministrazione;
- migliorare la propria immagine presso i consumatori.

\*\*\*

## 2. Il Piano d'Azione Nazionale sul Green public procurement – PAN GPP

Il Piano d'Azione Nazionale sul green public procurement – emanato con D.M. del 11 aprile 2008 e successivamente aggiornato dal D.M. del 10 aprile 2013 – è lo strumento che consente ed incentiva a livello nazionale l'implementazione dei c.d. **acquisti verdi** da parte della Pubblica Amministrazione.

Più nello specifico esso ha lo scopo di diffondere il GPP attraverso le seguenti azioni:

- coinvolgimento dei *soggetti rilevanti* per il GPP a livello nazionale;
- diffusione della *conoscenza del GPP* presso la Pubblica Amministrazione e gli altri enti pubblici, attraverso attività di divulgazione e di formazione;
- definizione, per prodotti, servizi e lavori identificati come prioritari per gli impatti ambientali e i volumi di spesa, di indicazioni metodologiche per la costruzione di processi di acquisto "sostenibili" e di *criteri ambientali* da inserire nei capitolati di gara;
- definizione di *obiettivi nazionali*, da raggiungere e ridefinire ogni tre anni;
- *monitoraggio* periodico sulla diffusione del GPP e analisi dei benefici ambientali ottenuti.

Il PAN GPP individua una serie di **obiettivi** da raggiungere nel tempo con riferimento alla percentuale di appalti verdi - ovvero appalti conformi ai criteri ambientali minimi - sul totale degli appalti stipulanti dalla p.a. per ciascuna categoria assoggettabile ad acquisti verdi<sup>4</sup>.

1 Cfr. [http://ec.europa.eu/environment/gpp/what\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/what_en.htm)

2 Cfr. COM (2001)274 "Il diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare considerazioni ambientali negli appalti"; COM (2003) 302 del 1 giugno 2003 "Sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale"; COM (2008)397 del 16 luglio 2008 recante "Piano d'azione produzione e consumo sostenibile e politica industriale sostenibile".

3 Approvato con il D.M. del 11 aprile 2008, successivamente aggiornato, dal D.M. del 10 aprile 2013.

4 In base a quanto sancito dal Ministero nel D.M. del 2013, l'*obiettivo nazionale* individuato nel PAN GPP era quello

di Roberta Tomassetti

APPALTI

Inoltre, nei decreti ministeriali di adozione dei criteri ambientali minimi sono stabiliti obiettivi quantitativi specifici più elevati per le categorie di settori ambientamente più maturi.

Al momento il Piano d'Azione Nazionale individua **11 categorie** in cui si prevede l'emanazione di CAM, selezionate tenendo conto di due parametri: i settori a maggior impatto ambientale ed i volumi di spesa pubblica coinvolti.

Le categorie sono:

1. **Arredi** (mobili per ufficio, arredi scolastici, arredi per sale archiviazione e sale lettura);
2. **Edilizia** (costruzioni e ristrutturazioni di edifici con particolare attenzione ai materiali da costruzione, costruzione e manutenzione delle strade);
3. **Gestione dei rifiuti**;
4. **Servizi urbani e al territorio** (gestione del verde pubblico, arredo urbano);
5. **Servizi energetici** (illuminazione, riscaldamento e raffrescamento degli edifici, illuminazione pubblica e segnaletica luminosa);
6. **Elettronica** (attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio e relativi materiali di consumo, apparati di telecomunicazione);
7. **Prodotti tessili e calzature**;
8. **Cancelleria** (carta e materiali di consumo);
9. **Ristorazione** (servizio mensa e forniture alimentari);
10. **Servizi di gestione degli edifici** (servizi di pulizia e materiali per l'igiene);
11. **Trasporti** (mezzi e servizi di trasporto, sistemi di mobilità sostenibile).

Peraltro, secondo quanto sancito dal D.M. del 2013, le categorie dovrebbero essere ulteriormente ampliate, anche tenendo conto dello *sviluppo dei Criteri GPP europei* con riferimento a settori quali, ad esempio, le **attrezzature elettromedicali** e i **prodotti utilizzati in ambito sanitario**.

Per ciò che riguarda i soggetti chiamati dal Piano a collaborare per il raggiungimento degli obiettivi previsti, sono coinvolte non solamente quelle che potremmo definire come le amministrazioni in senso classico (Amministrazioni centrali ed enti pubblici territoriali) ma anche le Centrali di Committenza, gli Enti Pubblici non Economici, gli organismi di diritto pubblico e gli altri enti aggiudicatari quali: le agenzie, gli enti parco, le università e gli istituti scolastici, le AUSL e le USL, i concessionari di pub-

blici servizi o lavori, gli enti che forniscono servizi di trasporto pubblico locale. Tutti questi soggetti sono tenuti a mettere in atto **le azioni necessarie per conformarsi agli obiettivi del PAN GPP**.

Per la gestione del PAN GPP è costituito un *Comitato di gestione* che vede la presenza di rappresentanti di vari Ministeri, della Consip, delle Regioni e di alcune strutture tecniche (ISPRA, ARPA, ENEA).

\*\*\*

### 3. I criteri ambientali minimi

Il PAN GPP rinvia ad appositi Decreti Ministeriali l'individuazione di **criteri ambientali minimi** per gli acquisti che ricadano nell'ambito delle 11 categorie merceologiche individuate.

I CAM possono essere definiti come le **indicazioni tecniche** del Piano d'Azione Nazionale, e consistono in indicazioni specifiche di natura prevalentemente ambientale e, quando possibile, etico-sociale, collegate alle diverse fasi delle procedure di gara. Essi includono anche alcune indicazioni generali volte alla **razionalizzazione degli acquisti e dei consumi** della p.a.

I CAM non pregiudicano la possibilità di introdurre **criteri più avanzati** da parte delle stazioni appaltanti in grado di accedere ad un'offerta ambientale migliore e trovano applicazione nelle procedure di appalto sia sopra che sotto la soglia comunitaria.

L'elaborazione dei Criteri Ambientali Minimi è operata partendo da un'*analisi di mercato* del settore interessato e tenendo in considerazione anche i requisiti proposti dalla Commissione europea nel toolkit europeo GPP<sup>5</sup> o quelli in vigore relativi alle etichette di qualità ecologica ufficiali.

La definizione dei CAM rientra fra i compiti assegnati al *Comitato di Gestione* del PAN GPP che si avvale, per la loro redazione, di **Gruppi di lavoro tecnici** che ne elaborano il contenuto. Alla stesura sono chiamate a collaborare tutte le parti interessate, sia le imprese e le associazioni di categoria, che i consumatori e utenti, nonché la stessa Pubblica amministrazione.

L'elaborazione dei gruppi viene condivisa con il *Comitato di Gestione* ed inviata ai Ministri dello Sviluppo Economico e dell'Economia delle Finanze per acquisire eventuali osservazioni. Il documento definitivo viene adottato con Decreto del Ministro dell'ambiente e pubblicato in gazzetta ufficiale.

I documenti di CAM presentano di norma una **struttura base simile** che può essere riassunta nei termini

Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro di competitività delle imprese

di raggiungere entro il 2014 un livello di appalti verdi non inferiore al 50% sul totale degli appalti stipulanti per ciascuna categoria. Ad oggi l'aggiornamento del piano è in via di elaborazione e con esso anche l'aggiornamento dell'obiettivo nazionale.

5 Cfr. [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

## APPALTI

di Roberta Tomassetti

che seguono.

Nella *Premessa*, viene riportata la normativa ambientale ed eventualmente sociale di riferimento, suggerimenti proposti alle stazioni appaltanti per l'analisi dei fabbisogni, indicazioni relative all'espletamento delle gare d'appalto e, laddove non sia prevista la definizione di un documento di accompagnamento tecnico, l'approccio seguito per la definizione dei CAM. Nell'*Oggetto dell'appalto* viene individuata una dicitura da inserire nei bandi per evidenziare la sostenibilità ambientale della prestazione richiesta, in modo da segnalare la presenza di requisiti ambientali nella procedura di gara. Le stazioni appaltanti dovrebbero indicare sempre nell'oggetto dell'appalto il decreto ministeriale di approvazione dei criteri ambientali utilizzati.

Nella parte dei *criteri ambientali minimi propriamente detti* sono definiti i CAM, a seconda dei casi per alcune o per tutte le fasi di definizione della procedura di gara ed in particolare per:

- **Selezione dei candidati:** sono requisiti di qualificazione soggettiva atti a provare la capacità tecnica del candidato ad eseguire l'appalto in modo da recare i minori danni possibili all'ambiente.
- **Specifiche tecniche:** così come definite dall'art. 68 del D.lgs. 50/2016, definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture. Tali caratteristiche si riferiscono tipicamente allo specifico processo o metodo di produzione o prestazione dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti.
- **Criteri premianti:** ovvero requisiti volti a selezionare prodotti/servizi con prestazioni ambientali migliori di quelle garantite dalle specifiche tecniche, ai quali attribuire un punteggio tecnico ai fini dell'aggiudicazione secondo l'offerta al miglior rapporto qualità-prezzo.
- **Clausole contrattuali:** forniscono indicazioni per dare esecuzione all'affidamento o alla fornitura nel modo migliore dal punto di vista ambientale.

Ciascun criterio ambientale riporta inoltre, nella se-

zione *Verifiche*, i mezzi di prova per dimostrarne la conformità.

Ad oggi, i CAM emanati dal MATTM sono i seguenti:

1. **Arredi per interni.** Fornitura e servizio di noleggio di arredi per interni<sup>6</sup>.
2. **Arredo urbano.** Acquisto di articoli per l'arredo urbano<sup>7</sup>.
3. **Ausili per l'incontinenza.** Forniture di ausili per l'incontinenza<sup>8</sup>.
4. **Calzature da lavoro e accessori in pelle.** Forniture di calzature da lavoro non DPI e DPI, articoli e accessori in pelle<sup>9</sup>.
5. **Carta.** Acquisto di carta per copia e carta grafica<sup>10</sup>.
6. **Cartucce per stampanti.** Forniture di cartucce toner e a getto di inchiostro e affidamento del servizio integrato di ritiro e fornitura di cartucce toner e a getto di inchiostro<sup>11</sup>.
7. **Apparecchiature informatiche da ufficio.** Fornitura di attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio (pc portatili, Pc da tavolo, stampanti, fotocopiatrici, apparecchiature multifunzione, per ufficio)<sup>12</sup>.
8. **Edilizia.** Affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici<sup>13</sup>.
9. **Illuminazione pubblica.** Acquisizione di sorgenti luminose per illuminazione pubblica, l'acquisizione di apparecchi per illuminazione pubblica, l'affidamento del servizio di progettazione di impianti per illuminazione pubblica<sup>14</sup>.
10. **Illuminazione pubblica.** Servizio di illuminazione pubblica<sup>15</sup>.
11. **Illuminazione, riscaldamento/raffrescamento per edifici.** Affidamento servizi energetici per gli edifici, servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento<sup>16</sup>.
12. **Pulizia per edifici.** Affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igie-

6 Approvato con DM 11 gennaio 2017, in G.U. n. 23 del 28 gennaio 2017.

7 Approvato con DM 5 febbraio 2015, in G.U. n. 50 del 2 marzo 2015.

8 Approvato con DM 24 dicembre 2015, in G.U. n. 16 del 21 gennaio 2016.

9 Approvato con DM 17 maggio 2018, in G.U. n. 125 del 31 maggio 2018.

10 Approvato con DM 4 aprile 2013, in G.U. n. 102 del 3 maggio 2013.

11 Approvato con DM 13 febbraio 2014, in G.U. n. 58 dell'11 marzo 2014.

12 Approvato con DM 13 dicembre 2013, G.U. n. 13 del 17 gennaio 2014.

13 Approvato con DM 11 ottobre 2017, in G.U. Serie Generale n. 259 del 6 novembre 2017.

14 Approvato con DM 27 settembre 2017, in G.U. n. 244 del 18 ottobre 2017.

15 Approvato con DM 28 marzo 2018, in G.U. n. 98 del 28 aprile 2018.

16 Approvato con DM 7 marzo 2012, in G.U. n. 74 del 28 marzo 2012.

di Roberta Tomassetti

APPALTI

ne<sup>17</sup>.

13. **Rifiuti urbani.** Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani<sup>18</sup>.
14. **Ristorazione collettiva.** Servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari<sup>19</sup>.
15. **Sanificazione strutture sanitarie.** Affidamento del servizio di sanificazione per le strutture sanitarie e per la fornitura di prodotti detergenti<sup>20</sup>.
16. **Tessili.** Forniture di prodotti tessili<sup>21</sup>.
17. **Veicoli.** Acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada<sup>22</sup>.
18. **Verde pubblico.** Affidamento del servizio di gestione del verde pubblico, acquisto di amendanti, piante ornamentali, impianti di irrigazione<sup>23</sup>.

L'ultimo in ordine di emanazione è stato approvato con DM 17 maggio 2018, pubblicato in G.U. n. 125 del 31 maggio 2018 e riguarda **Calzature da lavoro non DPI e DPI e accessori in pelle**.

\*

Quanto all'efficacia riconosciuta ai **Criteri Ambientali Minimi**, nel nostro ordinamento la questione è disciplinata dall'art. 34 recante "*Criteri di sostenibilità energetica e ambientale*" del D. Lgs. del 18 aprile 2016, n. 50 "*Codice dei Contratti pubblici*" così come modificato ad opera del D. Lgs 19 aprile 2017, n. 56 il quale ha previsto che:

- le stazioni appaltanti contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal PAN GPP con l'inserimento nella documentazione di gara delle *specifiche tecniche* e delle *clausole contrattuali* contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del MATTM;
- ciò vale per gli affidamenti di *qualunque importo* relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori *oggetto dei criteri ambientali minimi* adottati nell'ambito del PAN GPP.

In altre parole la norma ha reso obbligatoria l'appli-

cazione dei CAM per ciò che riguarda le *specifiche tecniche* e le *clausole contrattuali* da parte di tutte le stazioni appaltanti.

Inoltre, sempre in forza dell'art. 34, i CAM devono essere tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per *l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa*, ai sensi dell'articolo 95, comma 6, del medesimo decreto legislativo n. 50/2016.

Tale norma dispone che i documenti di gara stabiliscono i *criteri di aggiudicazione dell'offerta*, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto. In particolare, l'offerta economicamente più vantaggiosa - ovvero quella individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo - è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, **ambientali** o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto.

Così, in forza della disposizione di cui all'art. 34, D. Lgs. 50/2016, tra i criteri di valutazione oggettiva di natura ambientale che la s.a. è chiamata ad applicare al fine di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa, rientrano i **criteri premianti** previsti dai CAM.

L'ultima disposizione del Codice dei Contratti Pubblici che si occupa di CAM è l'art. 71<sup>24</sup>, D. Lgs. 50/2016.

Tale norma disciplina i c.d. *bandi tipo* e dispone che i bandi tipo emanati dall'ANAC contengano i criteri ambientali minimi di cui all'art. 34 e che, successivamente alla loro adozione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, le stazioni appaltanti siano tenute a redigere i propri bandi in conformità ai bandi tipo ed a motivare espressamente le eventuali deroghe rispetto a tali modelli.

\*\*\*

#### 4. Il ruolo dell'Anac nel monitoraggio dei criteri ambientali minimi

Posto quanto sopra, occorre spendere alcune parole sul profilo del **controllo** sugli obiettivi del PAN GPP e sull'applicazione dei CAM.

In merito la Comunicazione della Commissione europea COM (2008) 400<sup>25</sup> ha sottolineato l'importanza di attivare un monitoraggio per valutare il

Il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi quale parametro di competitività delle imprese

17 Approvato con DM 24 maggio 2012, in G.U. n. 142 del 20 giugno 2012.

18 Approvato con DM 13 febbraio 2014, in G.U. n. 58 dell'11 marzo 2014.

19 Approvato con DM 25 luglio 2011, in G.U. n. 220 del 21 settembre 2011.

20 Approvato con DM 18 ottobre 2016, in G.U. n. 262 del 9 novembre 2016.

21 Approvato con DM 11 gennaio 2017, in G.U. n. 23 del 28 gennaio 2017.

22 Approvato con DM 8 maggio 2012, in G.U. n. 129 del 5 giugno 2012.

23 Approvato con DM 13 dicembre 2013, in G.U. n. 13 del 17 gennaio 2014.

24 Art. 71 (*Bandi di gara*), D. Lgs. 50/2016.

25 Cfr COM (2008) 400 "*Appalti pubblici in un ambiente migliore*".

## APPALTI

di Roberta Tomassetti

raggiungimento degli obiettivi europei in materia di “green public procurement”.

Inoltre la Direttiva europea 2014/24/UE<sup>26</sup> sugli appalti pubblici, dispone che la Commissione Europea richieda informazioni agli Stati membri in merito all'uso strategico degli appalti.

In tale quadro l'art. 213, comma 9<sup>27</sup>, D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, come modificato ed integrato dal D. Lgs. 56/2017, attribuisce all'ANAC il compito di **monitorare**, attraverso la sezione centrale dell'Ossevatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture:

- l'applicazione dei criteri ambientali minimi fissati con decreto del MATTM;
- il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal Piano d'azione per la sostenibilità dei consumi nel settore della pubblica amministrazione.

Il monitoraggio sarà consentito anche grazie alla gestione da parte dell'ANAC della **Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici**, nella quale confluiscono, oltre alle informazioni acquisite per competenza tramite i propri sistemi informatizzati, tutte le informazioni contenute nelle banche dati esistenti, anche a livello territoriale<sup>28</sup>.

In armonia con tali attribuzioni l'ANAC ed il MATTM hanno sottoscritto in data 19 marzo 2018 un Protocollo d'Intesa avente ad oggetto la collaborazione in materia di rilevazione degli appalti rispettosi dei criteri di sostenibilità ambientale.

Con tale atto le Parti si sono impegnate a collaborare, ciascuna nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, al fine di garantire il rispetto delle norme del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 in materia ambientale.

Per quanto di nostro interesse la collaborazione riguarderà anzitutto il **monitoraggio** e la **vigilanza sull'applicazione dei criteri ambientali minimi** ed in particolare:

- la definizione delle eventuali informazioni necessarie al monitoraggio sia nella fase di aggiudicazione che di esecuzione dei contratti pubblici;
- la definizione di indicatori di criticità nella fase esecutiva dei contratti e di criteri di sostenibilità ambientale, anche al fine dell'individuazione di casi specifici da inserire nei piani di vigilanza ANAC.

Inoltre la collaborazione avrà ad oggetto l'attività

**regolatori dell'ANAC**, attraverso la condivisione di atti di indirizzo, linee guida, clausole-tipo per bandi e capitolati e simili atti, che verranno ritenuti necessari ai fini di una ottimale attuazione delle norme in materia di sostenibilità ambientale degli acquisti pubblici, al fine di fornire ausilio alle stazioni appaltanti, garantendo altresì uniformità di indirizzi.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Da molti anni ormai, tanto a livello *europeo* quanto a livello *nazionale*, sono state escogitate politiche volte a sostenere la domanda di beni e servizi ecosostenibili. In questo senso una leva determinate è stata individuata nell'implementazione dei c.d. **acquisti verdi** da parte della pubblica amministrazione.

In tale quadro, la capacità di ottemperare ai Criteri Ambientali Minimi ha rappresentato per le imprese una delle strategie produttive di maggiore successo per mettere a frutto gli investimenti aziendali sull'innovazione e l'ambiente.

Tuttavia, l'art. 34, D. Lgs. 50/2016 – come di recente riformato - prevede oggi l'introduzione dei Criteri Ambientali Minimi negli appalti pubblici non più quale mera facoltà bensì quale vero e proprio **obbligo per le stazioni appaltanti** che intendano conseguire beni e servizi in una delle 11 categorie soggette a CAM con particolare riferimento a:

- le specifiche tecniche;
- le clausole contrattuali;
- i criteri premiali.

Ne deriva che, per gli operatori economici, la possibilità tecnica ed organizzativa di rispondere ai CAM si presenta oggi come un **requisito imprescindibile per poter accedere con successo al mercato dei beni e dei servizi su cui opera la pubblica amministrazione**.

26 Art. 83, par. 3, Direttiva europea 2014/24/UE “appalti pubblici”.

27 Art. 213 (Autorità Nazionale Anticorruzione), comma 9 D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

28 Art. 213 (Autorità Nazionale Anticorruzione), comma 8 D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

# 3.

## SOMMARIO

- 3.17. **Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate**  
di *Niky Sebastiani* ..... 702
- 3.18. **Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?**  
di *Alessandro Kiniger* ..... 708
- 3.19. **La condanna dell'Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE, in materia di trattamento delle acque reflue urbane**  
NOTA ALLA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA UE, SEZ. I,  
DEL 31 MAGGIO 2018, C-251/17  
di *Luca Perri* ..... 715
- 3.20. **Impianti di coincenerimento di rifiuti: il comma 1-bis dell'art. 237-*nonies* del D.Lgs. n. 152/06 e le parole non dette**  
di *Giovanna Galassi* ..... 722
- 3.21. **Configura il reato di cui all'art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all'Albo**  
di *Claudia Annaloro* ..... 727

# “ Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate ”

di NIKY SEBASTIANI

Avvocato-Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate

## ABSTRACT

Il presente contributo si propone di fornire chiarimenti in ordine alla ripartizione – tra i vari soggetti coinvolti – degli oneri conseguenti all’eventualità in cui, all’esito della *caratterizzazione ambientale* a cui sono sottoposte le *terre e rocce da scavo* che esiteranno da interventi manutentivi eseguiti dal gestore del SII sulle reti idriche, le medesime risultino contaminate.

In particolare, infatti, nella fattispecie ipotizzata nel presente approfondimento, il gestore del SII si trova ad eseguire interventi manutentivi sulle reti acquedottistiche gestite (che, in forza della servitù di acquedotto prevista dall’art. 1033 c.c.<sup>1</sup>, sono collocate in terreni di cui il medesimo non è proprietario) nell’ambito dei quali, tuttavia, all’esito della preventiva (rispetto all’inizio dei lavori di scavo) *caratterizzazione ambientale delle terre e rocce da scavo* – necessaria per poter poi gestire tali materiali come *sottoprodotti* o come *non rifiuti* – le medesime risultino contaminate. Pertanto, nell’ambito della fattispecie ipotizzata s’individuerà su quali soggetti (gestore del SII o proprietario del terreno) ricadano gli oneri relativi allo *smaltimento e/o alla bonifica* del materiale contaminato.

## IN SINTESI

- Al fine di poter legittimamente gestire le *terre e rocce da scavo* come *sottoprodotti* o come *non rifiuti*, il DPR 120/2017 richiede, tra gli altri requisiti, che le medesime non siano contaminate;
- qualora vi è un sito contaminato vengono in rilievo *differenti* normative a seconda che ci si riferisca agli aspetti relativi alla *bonifica* del sito medesimo, ovvero alle attività di escavazione del relativo terreno;
- il soggetto innanzitutto tenuto ad attuare tutti gli interventi necessari al fine di contenere le fonti dell’inquinamento e procedere alle misure volte alla bonifica e al ripristino ambientale delle zone inquinate è il *responsabile dell’inquinamento*;
- sul proprietario incolpevole incombe in ogni caso l’obbligo di comunicazione dell’evento/circostanza inquinante e di attuazione di misure di prevenzione volte ad arginare l’inquinamento rilevato.

di Niky Sebastiani

TERRE E ROCCE DA SCAVO

## 1. Sulla gestione delle terre e rocce da scavo contaminate

Per fornire i chiarimenti oggetto del presente approfondimento è preliminarmente opportuno evidenziare che il DPR 120/2017<sup>2</sup>, al fine di poter legittimamente gestire le *terre e rocce da scavo* come *sottoprodotti* o come *non rifiuti* richiede, tra gli altri requisiti, che le medesime **non siano contaminate** (ovverosia che non siano superati i valori delle CSC di cui alle colonne A e B, Tabella 1, Allegato 5, al Titolo V, della Parte IV del TUA)<sup>3</sup>.

Per tale ragione, dunque, può innanzitutto affermarsi che **qualora il materiale da escavare risulti contaminato, nell'effettuazione di lavori di manutenzione della rete idrica il gestore del SII – in qualità di produttore – sarà obbligato a qualificare e gestire il materiale medesimo come rifiuto e, conseguentemente, a sostenere tutti gli oneri connessi al corretto avvio a recupero/smaltimento dello stesso.**

*Differenti*, invece (sul punto, si veda capitolo 2), sono le disposizioni a cui occorre far riferimento per determinare su quali soggetti incombono gli oneri di *bonifica* derivanti dal rilevamento della contamina-

zione di un determinato sito.

Ed invero:

- **un conto sono gli oneri di *smaltimento* del terreno (contaminato) escavato in occasione di lavori di manutenzione (da qualificare, appunto, come *rifiuto*) – che, come visto, nell'ipotesi prospettata ricadrebbero sul gestore del SII, in qualità di relativo *produttore*;**
- **un conto sono gli oneri di *bonifica* e ripristino ambientale dei siti contaminati – che, invece, ricadono sui soggetti espressamente individuati nel Titolo V della Parte IV del TUA.**

In sostanza, qualora via sia un sito contaminato vengono in rilievo *differenti* normative a seconda che ci si riferisca agli aspetti relativi alla *bonifica* del sito medesimo, ovvero alle attività di escavazione del relativo terreno<sup>4</sup>.

\*\*\*

## 2. Sulla ripartizione degli obblighi di bonifica e ripristino ambientale dei siti contaminati

Posto quanto sopra – ed indicate, quindi, le modalità

1 Art. 1033 c.c.

“Il proprietario è tenuto a dare passaggio per i suoi fondi alle acque di ogni specie che si vogliono condurre da parte di chi ha, anche solo temporaneamente, il diritto di utilizzarle per i bisogni della vita o per usi agrari o industriali. Sono esenti da questa servitù le case, i cortili, i giardini e le aie ad esse attinenti”.

In sostanza, la servitù coattiva di acquedotto ha come contenuto il diritto di far passare acque di ogni specie, anche tramite l'ausilio di opere stabili e per fondi intermedi, tra il fondo dominante e il fondo servente per utilizzarle per i bisogni della vita, o per usi agrari o industriali.

Sul punto, è opportuno segnalare che la giurisprudenza è concorde nel ritenere che il titolare del diritto di servitù coattiva di acquedotto possa e debba poter raggiungere, sempre ed in ogni punto in cui scorre, l'acqua e compiere tutte le opere di manutenzione e riparazione necessarie e poter effettuare la necessaria vigilanza sul flusso dell'acqua (Cass. Civ. 1771/1969).

2 Decreto Presidente della Repubblica 13 giugno 2017, n. 120.

*Regolamento recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.*

3 In particolare, infatti:

- l'art. 4 del DPR 120/2017 – recante i criteri per qualificare le *terre e rocce da scavo* come *sottoprodotti* – al comma 2 lett. d) prevede espressamente che affinché siano qualificate, appunto, come *sottoprodotti* – e non come rifiuti – è necessario che le medesime “**soddisfano i requisiti di qualità ambientale espressamente previsti dal Capo II o dal Capo III o dal Capo IV del presente regolamento, per le modalità di utilizzo specifico di cui alla lettera b)**”.

- dal combinato disposto dell'art. 24 co. 1 del DPR 120/2017 e dell'art. 185 co. 1 del TUA si evince chiaramente che per poter gestire le *terre e rocce da scavo* come *non rifiuti* – e, quindi, per utilizzarle in situ – tra gli altri requisiti è necessario che le medesime non siano contaminate. A tal fine, infatti, si osserva che:

- l'art. 24 co. 1 del DPR 120/17 prevede che “*Ai fini dell'esclusione dall'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti, le terre e rocce da scavo devono essere conformi ai requisiti di cui all'articolo 185, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e in particolare devono essere utilizzate nel sito di produzione. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 28, la non contaminazione è verificata ai sensi dell'allegato 4 del presente regolamento*”.

- L'art. 185 co. 1 lett. c) del TUA sancisce che “*Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: [...] c) il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzato a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato escavato*”.

4 Ciò posto, per completezza espositiva è opportuno evidenziare che il DPR 120/2017 – agli art. 20 co. 3, 12 e 25 -

## TERRE E ROCCE DA SCAVO

di Niky Sebastiani

operative che il gestore del SII dovrà seguire nella gestione delle *terre e rocce da scavo* nell'ipotesi prospettata – occorre ora individuare su quali soggetti ricadano, in concreto, gli oneri relativi alla *bonifica* del sito contaminato.

A tal fine, come annunciato, è necessario far riferimento agli artt. 242 e ss. del TUA i quali, infatti, sono inseriti nel Titolo V della Parte IV del TUA – dedicato, appunto, alla “*Bonifica dei siti contaminati*”.

Orbene, dalla lettura dell'art. 242 (*Procedure operative ed amministrative*)<sup>5</sup> del TUA si evince chiaramente che il soggetto in prima battuta tenuto ad attuare tutti gli interventi necessari al fine di contenere le fonti dell'inquinamento e procedere alle misure volte alla bonifica e al ripristino ambientale delle zone inquinate è il **responsabile dell'inquinamento**. D'altra parte, è lo stesso art. 239 del TUA – recante i principi del Titolo V della Parte IV (dedicato, appun-

prevede una *peculiare procedura* per la gestione come *sottoprodotto* delle *terre e rocce da scavo* prodotte in un sito oggetto di bonifica. Tuttavia, è necessario precisare che tale specifica disciplina trova applicazione *solo* qualora il procedimento di bonifica di cui all'art. 242 e ss. del TUA sia ancora in corso (ed invero “*Qualora il sito di produzione delle terre e rocce da scavo ricada in un sito oggetto di bonifica*”) – oltretutto in ipotesi differenti da quella ipotizzata nel presente approfondimento.

5 Art. 242 (*Procedure operative ed amministrative*) del TUA

“1. Al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il **responsabile dell'inquinamento** mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304, comma 2. La medesima procedura si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione.

2. Il **responsabile dell'inquinamento**, attuate le necessarie misure di prevenzione, svolge, nelle zone interessate dalla contaminazione, un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento e, ove accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, provvede al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune ed alla provincia competenti per territorio entro quarantotto ore dalla comunicazione. L'autocertificazione conclude il procedimento di notifica di cui al presente articolo, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte dell'autorità competente da effettuarsi nei successivi quindici giorni. Nel caso in cui l'inquinamento non sia riconducibile ad un singolo evento, i parametri da valutare devono essere individuati, caso per caso, sulla base della storia del sito e delle attività ivi svolte nel tempo.

3. Qualora l'indagine preliminare di cui al comma 2 accerti l'avvenuto superamento delle CSC anche per un solo parametro, il **responsabile dell'inquinamento** ne dà immediata notizia al comune ed alle province competenti per territorio con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate. Nei successivi trenta giorni, presenta alle predette amministrazioni, nonché alla regione territorialmente competente il piano di caratterizzazione con i requisiti di cui all'Allegato 2 alla parte quarta del presente decreto. Entro i trenta giorni successivi la regione, convocata la conferenza di servizi, autorizza il piano di caratterizzazione con eventuali prescrizioni integrative. L'autorizzazione regionale costituisce assenso per tutte le opere connesse alla caratterizzazione, sostituendosi ad ogni altra autorizzazione, concessione, concerto, intesa, nulla osta da parte della pubblica amministrazione.

4. Sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio sito specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (CSR). I criteri per l'applicazione della procedura di analisi di rischio sono stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e della salute entro il 30 giugno 2008. Nelle more dell'emanazione del predetto decreto, i criteri per l'applicazione della procedura di analisi di rischio sono riportati nell'Allegato 1 alla parte quarta del presente decreto. Entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione, il soggetto **responsabile** presenta alla regione i risultati dell'analisi di rischio. La conferenza di servizi convocata dalla regione, a seguito dell'istruttoria svolta in contraddittorio con il soggetto **responsabile**, cui è dato un preavviso di almeno venti giorni, approva il documento di analisi di rischio entro i sessanta giorni dalla ricezione dello stesso. Tale documento è inviato ai componenti della conferenza di servizi almeno venti giorni prima della data fissata per la conferenza e, in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione fornisce una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza.

5. Qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è inferiore alle concentrazioni soglia di rischio, la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara concluso positivamente il procedimento. In tal caso la conferenza di servizi può prescrivere lo svolgimento di un programma di monitoraggio sul sito circa la stabilizzazione della situazione riscontrata in relazione agli esiti dell'analisi di rischio e all'attuale destinazione d'uso del sito. A tal fine, il soggetto **responsabile**, entro sessanta giorni dall'approvazione di cui sopra, invia alla provincia ed alla regione competenti per territorio un piano di monitoraggio nel quale sono individuati:

- a) i parametri da sottoporre a controllo;
- b) la frequenza e la durata del monitoraggio.

6. La regione, sentita la provincia, approva il piano di monitoraggio entro trenta giorni dal ricevimento dello stesso. L'anzidetto termine può essere sospeso una sola volta, qualora l'autorità competente ravvisi la necessità di richiede-

di Niky Sebastiani

TERRE E ROCCE DA SCAVO

to, alla “*Bonifica dei siti contaminati*”) – che al comma 1 precisa espressamente che “*Il presente titolo disciplina gli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti contaminati e definisce le procedure, i criteri e le modalità per lo svolgimento delle operazioni necessarie per l’eliminazione delle sorgenti dell’inquinamento e comunque per la riduzione delle concentrazioni di sostanze inquinanti, in armonia con i principi e le norme comunitari, con particolare riferimento al principio «chi inquina paga»*”.

Sul punto, infatti, la giurisprudenza costante<sup>6</sup> afferma che la disciplina introdotta dal D.Lgs. n. 152/2006, (ed in particolare, gli artt. 240 e segg.) - e già previamente sancita dal Decreto Ronchi - si ispira al principio secondo cui l’obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento, è a carico *unicamente* di colui che di tale situazione sia responsa-

bile, per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa.

Pertanto, alla luce di quanto sancito dalla normativa di settore – e confermato dalla costante giurisprudenza – può pacificamente affermarsi che qualora, all’esito della *caratterizzazione ambientale* delle terre e rocce da scavo le medesime risultino contaminate, il gestore del SII non è comunque obbligato ad eseguire gli interventi di bonifica e ripristino ambientale del sito contaminato, nella misura in cui – ovviamente – l’inquinamento non sia stato cagionato dalla propria attività (e non possa essere qualificato, dunque, come *responsabile dell’inquinamento*).

Illuminante sulla questione, si palesa una recente sentenza del Consiglio di Stato<sup>7</sup>, la quale infatti afferma che “*Ai sensi degli artt. 242, c. 1, e 244 c. 2, una volta riscontrato un fenomeno di potenziale contaminazione di un sito, gli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza d’emergenza o definitiva,*

*re, mediante atto adeguatamente motivato, integrazioni documentali o approfondimenti del progetto, assegnando un congruo termine per l’adempimento. In questo caso il termine per l’approvazione decorre dalla ricezione del progetto integrato. Alla scadenza del periodo di monitoraggio il soggetto responsabile ne dà comunicazione alla regione ed alla provincia, inviando una relazione tecnica riassuntiva degli esiti del monitoraggio svolto. Nel caso in cui le attività di monitoraggio rilevino il superamento di una o più delle concentrazioni soglia di rischio, il soggetto responsabile dovrà avviare la procedura di bonifica di cui al comma 7.*

7. *Qualora gli esiti della procedura dell’analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), il soggetto responsabile sottopone alla regione, nei successivi sei mesi dall’approvazione del documento di analisi di rischio, il progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale, al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito. Per la selezione delle tecnologie di bonifica in situ più idonee, la regione può autorizzare l’applicazione a scala pilota, in campo, di tecnologie di bonifica innovative, anche finalizzata all’individuazione dei parametri di progetto necessari per l’applicazione a piena scala, a condizione che tale applicazione avvenga in condizioni di sicurezza con riguardo ai rischi sanitari e ambientali. Nel caso di interventi di bonifica o di messa in sicurezza di cui al primo periodo, che presentino particolari complessità a causa della natura della contaminazione, degli interventi, delle dotazioni impiantistiche necessarie o dell’estensione dell’area interessata dagli interventi medesimi, il progetto può essere articolato per fasi progettuali distinte al fine di rendere possibile la realizzazione degli interventi per singole aree o per fasi temporali successive. Nell’ambito dell’articolazione temporale potrà essere valutata l’adozione di tecnologie innovative, di dimostrata efficienza ed efficacia, a costi sopportabili, resesi disponibili a seguito dello sviluppo tecnico-scientifico del settore. La regione, acquisito il parere del comune e della provincia interessati mediante apposita conferenza di servizi e sentito il soggetto responsabile, approva il progetto, con eventuali prescrizioni ed integrazioni entro sessanta giorni dal suo ricevimento. Tale termine può essere sospeso una sola volta, qualora la regione ravvisi la necessità di richiedere, mediante atto adeguatamente motivato, integrazioni documentali o approfondimenti al progetto, assegnando un congruo termine per l’adempimento. In questa ipotesi il termine per l’approvazione del progetto decorre dalla presentazione del progetto integrato. Ai soli fini della realizzazione e dell’esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie all’attuazione del progetto operativo e per il tempo strettamente necessario all’attuazione medesima, l’autorizzazione regionale di cui al presente comma sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente compresi, in particolare, quelli relativi alla valutazione di impatto ambientale, ove necessaria, alla gestione delle terre e rocce da scavo all’interno dell’area oggetto dell’intervento ed allo scarico delle acque emunte dalle falde. L’autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori. Con il provvedimento di approvazione del progetto sono stabiliti anche i tempi di esecuzione, indicando altresì le eventuali prescrizioni necessarie per l’esecuzione dei lavori ed è fissata l’entità delle garanzie finanziarie, in misura non superiore al cinquanta per cento del costo stimato dell’intervento, che devono essere prestate in favore della regione per la corretta esecuzione ed il completamento degli interventi medesimi. [...]*”.

6 Cfr., *ex multis*, Tar Toscana n. 1397 del 2010; Cons. Stato, Sez. VI, n. 1054 del 4 marzo 2015.

7 Cons. Stato, Sez. V, n. 1509 del 14 aprile 2016.

## TERRE E ROCCE DA SCAVO

di Niky Sebastiani

*di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti dalla Pubblica Amministrazione solamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento e cioè ai soggetti che abbiano in tutto o in parte generato la contaminazione tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo, legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità".*

\*

Tra l'altro, è opportuno precisare che, posto che in applicazione del citato principio "*chi inquina paga*" l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento ricade *esclusivamente* sul *responsabile dell'inquinamento*, la giurisprudenza<sup>8</sup> è unanime nel sostenere che *neppure* nei confronti del *proprietario* dell'area inquinata, che non sia altresì qualificabile come *responsabile dell'inquinamento*, incombe l'obbligo di porre in essere tali interventi, ma solo la *facoltà* di eseguirli per mantenere l'area interessata libera da pesi<sup>9</sup>.

Ciò posto, è tuttavia doveroso segnalare che, seppur come anticipato il proprietario incolpevole non è tenuto all'attivazione di misure di messa in sicurezza, bonifica e ripristino, in ogni caso **sul medesimo incombe l'obbligo di comunicazione dell'evento/circostanza inquinante** e di attuazione di misure di prevenzione volte ad arginare l'inquinamento rilevato, **mettendo così in condizione la pubblica amministrazione di svolgere le opportune indagini circa il responsabile dell'inquinamento nonché adottare le misure necessarie previste dalla norma.**

Ed invero, l'art. 245 co. 2 del TUA sancisce che "*Fatti salvi gli obblighi del responsabile della potenziale contaminazione di cui all'articolo 242, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242. La provincia, una volta ricevute le comunicazioni di cui sopra, si attiva, sentito il comune, per l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica*".

Pertanto, seppur nell'ipotesi prospettata nel presente approfondimento il gestore del SII non è obbligato ad effettuare la comunicazione ex art. 245 co. 2 del TUA, ad avviso dello scrivente:

- alla luce della *ratio* sottesa alla citata norma;
- nonché in ossequio ai principi ispiratori della normativa ambientale (e, in particolare, a quello di *responsabilizzazione e cooperazione dei soggetti*).

**appare opportuno (*rectius*, doveroso) che qualora all'esito della *caratterizzazione ambientale* delle *terre e rocce da scavo* le stesse risultino contaminate, il medesimo – anche in qualità di titolare della servitù coattiva di acquedotto - proceda tempestivamente ad informarne il proprietario (o il gestore) dell'area affinché quest'ultimo, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 245 co. 2 del TUA, comunichi tale circostanza alle **Autorità territoriali competenti** (comunicazione necessaria per l'identificazione del soggetto responsabile e, quindi, per dar corso agli interventi di bonifica).**

Infine, per completezza espositiva è utile evidenziare che qualora il *responsabile dell'inquinamento* (proprietario/gestore del sito o altro soggetto che sia) non provveda alle necessarie opere di bonifica, tali oneri incombono in via sostitutiva sulle Pubbliche Amministrazioni territorialmente competenti.

Ed invero, l'art. 250 (*Bonifica da parte dell'amministrazione*) del TUA prevede espressamente che "*1. Qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla regione, secondo l'ordine di priorità fissati dal piano regionale per la bonifica delle aree inquinate, avvalendosi anche di altri soggetti pubblici o privati, individuati ad esito di apposite procedure ad evidenza pubblica. Al fine di anticipare le somme per i predetti interventi le regioni possono istituire appositi fondi nell'ambito*

Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate

8 Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, n. 3449 del 9 luglio 2015; Cons. Stato, n. 4225 del 10 settembre 2015; Tar Friuli V.G., Sez. I, n. 183 del 5 maggio 2014; TAR Toscana, Sez. III, n. 1491 del 28 agosto 2012.

9 Ed invero, anche la normativa depone in tal senso. In particolare, infatti:

- l'art. 245 co. 1 del TUA prevede che "*Le procedure per gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale disciplinate dal presente titolo possono essere comunque attivate su iniziativa degli interessati non responsabili*";
- l'art. 245 co. 2, ultimo periodo, stabilisce che "*È comunque riconosciuta al proprietario o ad altro soggetto interessato la facoltà di intervenire in qualunque momento volontariamente per la realizzazione degli interventi di bonifica necessari nell'ambito del sito in proprietà o disponibilità*".

di Niky Sebastiani

TERRE E ROCCE DA SCAVO

delle proprie disponibilità di bilancio”.

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Alla luce di quanto argomentato può sinteticamente affermarsi che un conto sono gli oneri di *smaltimento* del terreno (contaminato) escavato in occasione di lavori di manutenzione effettuati dal gestore del SII, un conto sono gli oneri di *bonifica* e ripristino ambientale dei siti contaminati.

In particolare, infatti, qualora dalla *caratterizzazione ambientale* preventivamente effettuata risulti che il materiale da escavare sia contaminato:

- nell'effettuazione dei lavori di manutenzione della rete idrica, il gestore del SII sarà obbligato a qualificare e gestire il materiale medesimo come rifiuto e, conseguentemente, a sostenere tutti gli oneri connessi al corretto avvio a *recupero/smaltimento* dello stesso;
- ai sensi degli artt. 242 ss. del TUA, il medesimo gestore del SII non è tenuto a porre in essere gli interventi di bonifica e ripristino ambientale, nella misura in cui – ovviamente – l'inquinamento non sia stato cagionato dalla propria attività.
- Tuttavia, in tale eventualità si ritiene opportuno (*rectius*, doveroso) che tale soggetto proceda tempestivamente ad informarne il proprietario (o il gestore) dell'area affinché quest'ultimo comunichi tale circostanza alle Autorità territoriali competenti.

## CORSO DI FORMAZIONE INTENSIVO



### *Il Produttore di Rifiuti tra regole, responsabilità e sanzioni*

Gli oneri circa la corretta gestione dei rifiuti ricadono in primo luogo in capo al produttore degli stessi.

È tale soggetto che deve, infatti,

- classificare i rifiuti
- scegliere il trasportatore e il destinatario sapendo verificare le relative autorizzazioni
- redigere i documenti (cartacei o su SISTRI) relativi alla tracciabilità
- preoccuparsi che la consegna del rifiuto sia andata a buon fine

In mancanza di tali adempimenti ambientali, il produttore è assoggettabile alle ingenti sanzioni ambientali che, dal 2011, colpiscono non solo le persone fisiche coinvolte nell'illecito ma anche l'azienda e il suo patrimonio, ai sensi del D.Lgs. 231 del 2001.

## LE NUOVE DATE

### MILANO

21 Novembre 2018

### BOLOGNA

22 Novembre 2018

### ROMA

6 Dicembre 2018

## COSTO DEL CORSO

**149,00** (IVA esclusa)

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)  
[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

Il riparto degli oneri relativi allo smaltimento e/o bonifica delle terre e rocce da scavo contaminate

# “ *Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?* ”

di **ALESSANDRO KINIGER**  
B&P Avvocati

## ABSTRACT

Il presente contributo si pone l'obiettivo di analizzare se, ed in che termini, tra le modifiche di una installazione sottoposta ad AIA – che fanno sorgere in capo al gestore l'obbligo di comunicazione all'Autorità competente ai sensi dell'art. 29-*nonies* – possano rientrare anche le modifiche delle materie prime utilizzate nel ciclo produttivo. Nel senso di far rientrare anche queste modifiche si pone una Circolare adottata dal Servizio Autorizzazioni e Valutazioni Ambientali della Provincia di Trento, sulla cui legittimità si è recentemente pronunciato il TRGA Trento, con sentenza n. 86 del 13 aprile 2018.

## IN SINTESI

- L'art. 29-*nonies* del D.Lgs. 152/2006 prevede che il gestore di una installazione sottoposta ad AIA debba comunicare all'Autorità competente le eventuali modifiche apportate alla stessa, distinguendo a seconda che la modifica progettata sia sostanziale o meno, alla luce delle definizioni date dall'art. 5 dello stesso decreto;
- nell'agosto 2017 il Servizio Autorizzazioni e Valutazioni Ambientali della Provincia di Trento ha comunicato ai gestori IPPC l'adozione di una Circolare con la quale si è previsto l'onere di comunicazione anche in caso di modifica delle materie prime utilizzate nel ciclo produttivo, qualora la modifica integri specifici criteri;
- recentemente, il TRGA Trento è stato chiamato ad esprimersi sulla legittimità di questa Circolare, pronunciando sentenza di parziale accoglimento del ricorso. Tuttavia, con riferimento ai profili della Circolare confermati dal Tribunale Amministrativo residuano ancora dubbi di legittimità e sostenibilità.

Variatione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

di Alessandro Kiniger

AIA

## 1. La disciplina nazionale

L'autorizzazione integrata ambientale (di seguito AIA) è uno dei procedimenti autorizzativi ambientali previsti oggi dal D.Lgs. 3 aprile 2006 (di seguito anche TUA), n. 152<sup>1</sup> e disciplinato dallo stesso decreto nella parte II, titolo III-*bis*, ossia dagli artt. 29-*bis* e seguenti<sup>2</sup>. Uno degli aspetti più delicati di tale disciplina – tenuto conto dell'elevato grado di ambiguità delle connesse enunciazioni normative – è senza dubbio rappresentato dagli **oneri informativi e comunicativi** nei confronti dell'Autorità posti in capo ai gestori di impianti AIA nel corso della gestione del provvedimento autorizzativo a valle dell'atto di assenso originario. Tra tali oneri si annovera, in particolare, quello di **comunicazione all'Autorità competente delle eventuali modifiche dell'installazione**, disciplinato dal combinato disposto dato dall'art. 5, comma 1, lett. l) e l-*bis*) e dall'art. 29-*nonies* del TUA.

In particolare, l'art. 29-*nonies* prevede obblighi diversificati a seconda che la modifica da apportare all'installazione sia classificabile come sostanziale o meno. L'art. 5, comma 1, alla lett. l), definisce la **modifica** come «*la variazione di un piano, programma, impianto o progetto approvato, compresi, nel caso degli impianti e dei progetti, le variazioni delle loro caratteristiche o del loro funzionamento, ovvero un loro potenziamento, che possano produrre effetti sull'ambiente*»; alla successiva lett. l-*bis*) si definisce la **modifica sostanziale** come «*la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell'impianto, dell'opera o dell'infrastruttura o del progetto che, secondo l'autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana*». La medesima disposizione individua poi, per il solo ambito AIA, uno specifico caso di modifica sostanziale laddove l'allegato VIII alla parte II indichi per l'attività soggetta ad AIA dei **valori di soglia** e la variazione «*dia luogo ad un incremento del valore di una delle grandezze, oggetto della soglia, pari o superiore al*

*valore della soglia stessa*». L'art. 5, invece, omette di dare una puntuale definizione di **modifica non sostanziale**, la quale deve, dunque, essere desunta per esclusione rispetto a quella di modifica sostanziale<sup>3</sup>. In termini operativi, l'art. 29-*nonies*, comma 1 dispone che il gestore, qualora ritenga **non sostanziali le modifiche** progettate, deve provvedere alla **preventiva comunicazione** delle stesse all'Autorità competente. Questa, una volta ricevuta la comunicazione, può seguire tre distinti *iter*<sup>4</sup>:

- concordare sulla non sostanzialità delle modifiche ed assentire o espressamente o mediante silenzio assenso (che si forma decorsi 60 giorni);
- condividere la valutazione di non-sostanzialità delle modifiche e procedere, se ritenuto necessario, all'aggiornamento dell'autorizzazione;
- qualificare le modifiche progettate e comunicate come sostanziali e, pertanto, invitare il gestore dell'impianto ad attivarsi secondo gli adempimenti previsti dal comma 2 dell'art. 29-*nonies*, ai sensi del quale, «*nel caso in cui le modifiche progettate, ad avviso del gestore o a seguito della comunicazione di cui al comma 1, risultino sostanziali, il gestore invia all'autorità competente una nuova domanda di autorizzazione corredata da una relazione contenente un aggiornamento delle informazioni di cui all'articolo 29-*ter*, commi 1 e 2. Si applica quanto previsto dagli articoli 29-*ter* e 29-*quater* in quanto compatibile*»<sup>5</sup>.

A norma di tale disposizione, pertanto, ogni variazione nel funzionamento dell'impianto – quale risultante dall'AIA – potenzialmente idonea a produrre *effetti sull'ambiente* integra una modifica e comporta un dovere di comunicazione in capo al gestore – salvo successive diverse valutazioni dell'Autorità competente –, mentre ogni variazione idonea a produrre *effetti negativi e significativi sull'ambiente* integra una modifica sostanziale e comporta il do-

Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

1 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 “Norme in materia ambientale”.

2 Le disposizioni in materia di AIA sono significativamente mutate negli anni scorsi a seguito del recepimento nel nostro ordinamento – seppure con ampio ritardo – della direttiva 2010/75/UE, avvenuto mediante il D.Lgs. n. 46/2014.

3 La nozione di *modifica sostanziale* è di tipo selettivo richiedendo che gli effetti sull'ambiente siano «*negativi e significativi*». Pertanto, in tutti gli altri casi si avrà *una modifica non sostanziale*.

4 Art. 29-*nonies*, comma 1: «*Il gestore comunica all'autorità competente le modifiche progettate dell'impianto, come definite dall'articolo 5, comma 1, lettera l). L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, aggiorna l'autorizzazione integrata ambientale o le relative condizioni, ovvero, se rileva che le modifiche progettate sono sostanziali ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera l-bis), ne dà notizia al gestore entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione ai fini degli adempimenti di cui al comma 2 del presente articolo. Decorso tale termine, il gestore può procedere alla realizzazione delle modifiche comunicate*».

5 All'art. 29-*ter* del TUA sono elencate le informazioni che il gestore deve produrre al momento della presentazione della domanda di AIA e sulle quali l'Autorità competente svolge la propria attività istruttoria al fine del rilascio dell'autorizzazione; mentre è all'art. 29-*quater* che si dettaglia la procedura da seguire per il rilascio dell'AIA.

vere di presentare una nuova domanda di autorizzazione. Come è agevole intendere, da un lato, in tutti i casi in cui manchi il riferimento a valori di soglia, le Autorità competenti godono di ampia discrezionalità tecnica nella valutazione tanto della sussistenza quanto della significatività degli effetti negativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione della modifica – trattandosi di una valutazione fondata su concetti di ampio respiro. Dall'altro lato, la diversa qualificazione comporta conseguenze profondamente diverse dal punto di vista sia procedurale che sanzionatorio. Ed invero:

- **modifica non sostanziale:** salvo diverse indicazioni da parte dell'ente, è sufficiente il decorso del termine di 60 giorni dalla comunicazione della modifica all'autorità per considerare la stessa assentita<sup>6</sup>; sul piano sanzionatorio, qualora la modifica venga realizzata senza le prescritte comunicazioni da parte del gestore all'Autorità competente, o comunque realizzata prima che sia trascorso il termine di 60 giorni da detta comunicazione, viene irrogata una sanzione amministrativa da 1.500 a 15.000 euro<sup>7</sup>;
- **modifica sostanziale:** occorre un provvedimento espresso dell'autorità ad esito di un procedimento sostanzialmente sovrapponibile a quello di prima autorizzazione; sul piano sanzionatorio, la realizzazione di una modifica sostanziale senza preventiva autorizzazione costituisce illecito penale punito con la pena alternativa dell'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 2.500 a 26.000 euro<sup>8</sup>.

Tenuto conto di quanto sopra e delle ricadute (anche penali) derivanti dalla non corretta classificazione della modifica progettata, risulta innanzitutto opportuno che i gestori di impianti soggetti ad AIA qualificano chiaramente e preventivamente la tipologia di modifica per individuare il corretto percorso procedimentale da intraprendere; ma soprattutto, è risultato fin da subito evidente la necessità di addive-

nire ad una migliore e preventiva definizione dei parametri funzionali a qualificare le ipotesi di modifica sostanziale e non sostanziale, ciò anche al fine di determinare, a contrario, le ipotesi di “non modifica” e limitare, così, l'eccesso di **discrezionalità tecnica** dell'Autorità competente. Quest'ultima avrebbe potuto trovare adeguato temperamento con l'adozione di quegli **indirizzi e linee guida** finalizzati a «*garantire un'attuazione coordinata e omogenea delle nuove norme e di prevenire le situazioni di inadempimento e le relative conseguenze*» in materia di AIA, vanamente preannunciati, prima, dall'art. 6 del D.Lgs. n. 59/2005, e, in seguito, dall'art. 29-*quinquies* del TUA. Prendendo atto del mancato intervento nazionale ed al fine di porre rimedio a tale inerzia, varie Regioni e Province Autonome hanno adottato **linee guida** che costituiscono utile riferimento non solo per il singolo gestore locale nella determinazione della tipologia di modifica progettata per il suo impianto, ma anche per quelle amministrazioni che, al momento, nulla hanno ancora adottato, agevolando così la diffusione di quei criteri applicativi uniformi che il legislatore nazionale non è finora riuscito ad assicurare.

\*\*\*

## 2. La circolare

È in tale contesto che si inserisce la Circolare “*Criteri per l'individuazione delle modifiche sostanziali ai fini del riesame dell'aggiornamento dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA)*” adottata dal Servizio autorizzazioni e valutazioni ambientali (di seguito denominato SAVA) della Provincia di Trento il 31 agosto 2017. Lo scopo perseguito è quello di definire «*un quadro generale di regole omogenee, note a tutti i gestori, che consentano a questi ultimi di essere coscienti degli oneri istruttori che una modifica all'installazione potrebbe comportare e, allo stesso tempo, all'autorità competente di fornire risposte certe nei tempi previsti dallo stesso D.Lgs. 152/2006*». Tale Circolare, però, come si vedrà, sembra discostarsi sostanzialmente dalle altre linee

Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

- 6 Ad eccezione del caso in cui venga tempestivamente – ossia «*entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione*» – disconosciuta la “non sostanzialità” delle modifiche preventivamente annunciate, una volta decorso il termine di 60 giorni, il gestore può procedere alla realizzazione delle modifiche comunicate all'Ente competente, indipendentemente dal fatto che tale Autorità ritenga, o meno, necessario un aggiornamento dell'AIA.
- 7 Art. 29-*quattordices*, comma 6 del TUA: «*Ferma restando l'applicazione del comma 3, nel caso in cui per l'esercizio dell'impianto modificato è necessario l'aggiornamento del provvedimento autorizzativo, colui il quale sottopone una installazione ad una modifica non sostanziale senza aver effettuato le previste comunicazioni o senza avere atteso il termine di cui all'articolo 29-*nonies*, comma 1, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.500 euro a 15.000 euro*».
- 8 Art. 29-*quattordices*, comma 6 del TUA: «*Chiunque sottopone una installazione ad una modifica sostanziale senza l'autorizzazione prevista è punito con la pena dell'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 2.500 euro a 26.000 euro*».

di Alessandro Kiniger

AIA

guida adottate a livello regionale.

Infatti, la Circolare indirizzata ai gestori IPPC<sup>9</sup>, innanzitutto premette che «*le modifiche ad un'installazione si possono suddividere in quattro macro-categorie: 1. modifiche sostanziali ai fini del riesame dell'AIA; 2. modifiche non sostanziali che comunque richiedono un aggiornamento dell'AIA; 3. modifiche non sostanziali per le quali è comunque necessaria la comunicazione all'Autorità competente; 4. modifiche non sostanziali per le quali non è necessaria la comunicazione*». Poi, si spinge a classificare come **modifiche non sostanziali che comunque richiedono un aggiornamento dell'AIA** sia le «*modifiche considerate sostanziali dalle normative ambientali di settore (ad esempio emissioni in atmosfera, scarichi idrici, ...) che non risultano però sostanziali ai fini del riesame dell'autorizzazione integrata ambientale*» (lett. b), sia le «*modifiche qualitative delle emissioni a cui devono essere associati dei valori limite e che devono essere soggette a monitoraggio periodico*» (lett. d). Infine, precisa che rientra tra queste specifiche tipologie di modifica anche **l'utilizzo di nuove materie prime** qualora possano comportare potenziali variazioni quali-quantitative delle emissioni in aria e acqua. In altre parole il SAVA ha disposto che «*il gestore è tenuto a comunicare preventivamente al Servizio Autorizzazioni e valutazioni ambientali ed al comune territorialmente competente l'utilizzo di nuove materie prime nel ciclo produttivo soltanto qualora queste possano comportare potenziali variazioni quali-quantitative delle emissioni in aria ed in acqua rispetto a quanto autorizzato. In particolare deve essere comunicato l'utilizzo di materie prime diverse per composizione e utilizzo rispetto a quelle fino ad allora utilizzate presso l'installazione, o relative alla produzione di nuovi prodotti, secondo i seguenti criteri:*

1. *contengono sostanze il cui utilizzo sia oggetto di specifiche disposizioni nelle BAT di settore*<sup>10</sup>;
2. *le schede tecniche di sicurezza evidenziano che*

*l'utilizzo di detti prodotti (in relazione alle modalità di utilizzo) possa comportare la formazione degli inquinanti indicati nell'allegato X alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006 per i quali non sia già previsto un monitoraggio periodico*<sup>11</sup>;

3. *sussistono le condizioni di cui al punto i) del paragrafo "Modifiche sostanziali per il riesame dell'A.I.A."*<sup>12</sup>;

4. *le schede di sicurezza evidenzino presenza di sostanze PBT (sostanze persistenti, bioaccumulabili e tossiche) o vPvB (sostanze molto persistenti e molto bioaccumulabili)*».

La Circolare conclude sul punto **escludendo espressamente la comunicazione** soltanto qualora «*le materie prime che si intendano utilizzare, anche nel caso in cui avessero le caratteristiche riportate ai punti 1, 2 e 3 sopra individuati, siano, per caratteristiche e modalità di utilizzo, equivalenti a materie prime già in uso presso lo stabilimento*».

\*\*\*

### 3. Il ricorso

Poco dopo la sua adozione, la Circolare veniva **impugnata**, con cinque diversi motivi di ricorso, dinanzi al TRGA Trento. Il Tribunale amministrativo ha **parzialmente accolto il ricorso**<sup>13</sup>, ritenendo fondata la doglianza addotta con il **terzo motivo** di impugnazione, con il quale si contestava l'**obbligo di comunicazione anche nei confronti del Comune**. La ricorrente aveva infatti sostenuto che tale previsione violasse l'art. 5, comma 1, lett. l) e p)<sup>14</sup> e l'art. 29-*nonies* del TUA, ai sensi dei quali l'unica legittima destinataria delle comunicazioni è solamente l'Autorità competente all'aggiornamento dell'AIA, ossia, nel caso di specie, la sola Provincia Autonoma. Il Collegio, dando ragione alla ricorrente, ha ricordato che «*nella disciplina dell'AIA non si rinvencono ragioni che possano giustificare un **aggravamento del procedimento**, derivante dalla comunicazione*

Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

9 IPPC è l'acronimo di *Integrated Pollution Prevention and Control*.

10 BAT è l'acronimo di *Best Available Techniques*. Il termine fa riferimento alle migliori tecniche disponibili che variano a seconda del settore considerato.

11 Si fa qui riferimento a quelle sostanze inquinanti per le quali l'AIA deve prevedere un limite di emissione.

12 Il criterio attiene alle modifiche che comportano l'emissione di nuove tipologie di sostanze pericolose quali quelle indicate alle tabelle A1 e A2 dell'Allegato I alla parte quinta del D.Lgs. 152/2006 (sostanze pericolose, cancerogene o tossiche) e alla tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del D.Lgs. 152/2006 (sostanze soggette a limiti di concentrazione o a divieto di scarico nei corpi idrici), ovvero degli inquinanti richiamati dall'art. 78, comma 13, del D.Lgs. 152/2006 (sostanze inquinanti classificate come pericolose prioritarie (PP) o prioritarie (P) nell'elenco delle priorità al fine della loro eliminazione o riduzione nei corpi idrici).

13 Sentenza TRGA Trento, sez. Unica, 13 aprile 2018, n. 86.

14 All'art. 5, comma 1, lett. l) viene data la definizione di modifica, mentre alla successiva lettera p) quella di autorità competente, ossia «*la pubblica amministrazione cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità a Via, l'elaborazione del parere motivato, nel caso di valutazione di piani e programmi, e l'adozione dei provvedimenti di Via, nel caso di progetti ovvero il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o del provvedimento comunque denominato che autorizza l'esercizio*».

in questione. L'art. 29-nonies, comma 1, del codice individua chiaramente nella "autorità competente" – che nella fattispecie in esame va individuata nel SAVA – il solo soggetto al quale devono essere comunicate le modifiche di cui all'art. 5, comma 1, lettera l), precisando che spetta a tale soggetto stabilire, nel termine di sessanta giorni, se sia necessario o meno procedere all'aggiornamento dell'AIA o delle relative condizioni ovvero, qualora si tratti di modifiche sostanziali ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera l-bis), comunicare al gestore che occorre presentare una nuova domanda di autorizzazione, con conseguente coinvolgimento del Comune nei modi e nei termini previsti, per tali casi, dal codice». Pertanto, ai sensi del TUA la comunicazione ex art. 29-nonies va fatta solo all'Ente titolare del potere autorizzatorio, e non anche al Comune, come invece previsto dalla Circolare.

Il Collegio ha poi rigettato gli altri motivi di ricorso sulla base delle seguenti motivazioni.

Con il primo motivo di impugnazione – avverso l'equiparazione delle sostanze alle materie prime utilizzate nel ciclo produttivo, con conseguente estensione a queste ultime della disciplina ex art. 29-nonies del TUA – la ricorrente lamentava la violazione dell'art. 29-ter, comma 1, lett. b) del TUA<sup>15</sup> e dell'art. 12, lett. b) della direttiva IED 2010/75/UE<sup>16</sup> che mantengono sempre distinti i due termini<sup>17</sup>. Il TRGA, pur riconoscendo che «la definizione di materie prime diverga da quella di sostanze, come sostiene la ricorrente», ha respinto questo motivo ritenendo che «tale affermazione non può indurre a ritenere che l'ambito applicativo dell'impugnata circolare avrebbe dovuto essere limitato alle sole materie prime impiegate nel ciclo produttivo. Al riguardo è condivisibile quanto osserva l'Amministrazione resistente laddove [...] replica che l'espressa previsione dell'art. 29-ter, comma 1, lett. b), secondo il quale il gestore deve indicare nella domanda di autorizzazione anche la "descrizione delle materie prime e ausiliarie, delle sostanze e dell'energia usate o prodotte dall'installazione", ha per effetto l'equiparazione del trattamento normativo delle "materie prime" e

delle "sostanze", sicché, ai fini dell'insorgenza degli obblighi di cui all'art. 29-nonies, occorre tener conto non soltanto delle modifiche delle materie prime».

Con il secondo motivo di ricorso, la ricorrente deduceva la violazione dell'art. 5, comma 1, lett. l) e dell'art. 29-nonies del TUA, ritenendo che la Circolare muovesse da una nozione errata di modifica all'impianto, di tal che il SAVA illegittimamente estendeva alla modifica delle materie prime (e, addirittura, delle sostanze) l'obbligo di preventiva comunicazione. Ad avviso del Collegio, invece, l'art. 5, comma 1, lett. l) del TUA, nel definire il concetto di modifica oggetto di comunicazione, «vi include le variazioni delle caratteristiche o del funzionamento degli impianti, "che possano produrre effetti sull'ambiente", senza operare distinzioni di sorta, si da far ritenere che ogni genere di variazione delle materie prime utilizzate nel ciclo produttivo rilevi ai fini dell'applicazione dell'art. 29-nonies, comma 1, laddove possa produrre effetti sull'ambiente».

Infine, con il quarto e quinto motivo di ricorso, la ricorrente denunciava che l'obbligo di comunicazione relativo all'utilizzo di nuove materie prime fosse viziato da mancanza di motivazione, contraddittorietà ed eccessiva gravosità dal punto di vista organizzativo, e ciò anche alla luce dei quattro criteri enucleati per l'individuazione delle materie prime soggette a tale obbligo. Infatti, per la ricorrente, tali criteri, oltre a non essere motivati, erano anche di difficile applicazione e, comunque, di fatto inutili ai fini dell'individuazione della diversa incidenza delle nuove materie prime sulle emissioni prodotte dall'impianto. Parimenti, veniva impugnata la previsione secondo la quale non risultava necessaria la comunicazione preventiva nel caso in cui le nuove materie prime «siano, per caratteristiche e modalità di utilizzo, equivalenti a materie prime già in uso presso lo stabilimento». La ricorrente, infatti, sosteneva che non veniva specificato come dovesse essere effettuata la valutazione di equivalenza, sicché risultava difficile, se non impossibile, per il gestore IPPC comprendere quale procedimento egli dovesse seguire. Entrambi i motivi sono stati respinti alla luce di

Variatione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

15 Art. 29-ter TUA: «[...] la domanda deve contenere le seguenti informazioni: [...] b) descrizione delle materie prime e ausiliarie, delle sostanze e dell'energia usate o prodotte dall'installazione».

16 Art. 12, direttiva IED: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché una domanda di autorizzazione contenga la descrizione: [...] b) delle materie prime e secondarie, delle sostanze e dell'energia usate o prodotte dall'installazione».

17 All'art. 5, comma 1, lett. i-bis) del TUA, le sostanze sono definite come «gli elementi chimici e loro composti», mentre non si rinviene una definizione di materie prime. La ricorrente sosteneva che le materie prime sono un limitato numero di materiali, l'utilizzo dei quali ha «carattere essenziale e principale nel processo produttivo», anche dal punto di vista dei quantitativi lavorati, tale da caratterizzarlo rispetto a produzioni diverse; invece le sostanze sono «materiali molto più numerosi, utilizzati nella lavorazione delle materie prime per le loro proprietà chimiche e fisiche, ma non caratterizzanti un determinato processo produttivo», sicché soltanto le modifiche delle materie prime (e non delle sostanze) rileverebbero ai fini dell'insorgenza degli obblighi di cui all'art. 29-nonies del TUA.

di Alessandro Kiniger

AIA

quanto disposto dal regolamento REACH<sup>18</sup>, il quale prevede che «il gestore, da un lato, attraverso le BAT di settore e le schede di sicurezza di cui all'art. 31 del predetto regolamento (nonché attraverso le tabelle relative alle sostanze pericolose richiamate nel terzo criterio previsto dalla circolare) può ben valutare i potenziali effetti sulle emissioni prodotte dall'impianto, derivanti dall'introduzione di una nuova materia prima nel ciclo produttivo; dall'altro, in ossequio al principio "no data, no market"<sup>19</sup>, di cui all'art. 5 del predetto regolamento, qualora non sia in grado di svolgere le valutazioni che gli competono, non può procedere all'introduzione della nuova materia prima nel ciclo produttivo». Infine, il Collegio ha respinto anche la censura svolta con riferimento al criterio dell'equivalenza in quanto infondata: essa va, infatti, valutata con riferimento «alle caratteristiche ed alle modalità di utilizzo» delle nuove materie prime rispetto a quelle già in uso, come indicato nella Circolare<sup>20</sup>.

In conclusione, il Collegio ha affermato che «i criteri indicati nell'impugnata circolare sono stati predispolti in conformità alla normativa di settore e proprio al fine di circoscrivere, nell'interesse dei gestori, le ipotesi nelle quali costoro debbono procedere alla comunicazione delle nuove materie impiegate nel ciclo produttivo». È stata così sancita la legittimità della previsione secondo la quale il titolare dell'AIA ha il dovere di operare una valutazione preventiva dell'impatto di qualsiasi nuova materia prima o sostanza utilizzata nell'installazione, al fine di stabilire se la sua introduzione integri la fattispecie prevista dall'art. 29-nonies, comma 1 del TUA.

\*\*\*

#### 4. Criticità

Ad esito di questo giudizio, permangono dubbi con riferimento alla equiparazione tra *materie prime* e *sostanze* e la conseguente gravosa estensione alle sostanze dell'obbligo di comunicazione ex art. 29-nonies. Tale estensione, infatti, si pone chiaramente in contrasto con il bilanciamento – posto in essere dal legislatore – tra le esigenze di controllo da parte delle Autorità competenti e le esigenze delle attività produttive. Coerentemente con quanto precisato

dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 85/2013 (poi ripresa dalla successiva sentenza n. 182/2017), ogniqualvolta l'interesse economico viene ad essere limitato per la tutela di altri valori costituzionalmente protetti (salute, ambiente, ecc.), la legittimità della scelta – legislativa ed amministrativa – risiede nei caratteri di proporzionalità e ragionevolezza del bilanciamento dei contrapposti interessi. Nel caso di specie, però, questi principi non risultano essere stati rispettati dal momento che una cosa è dover effettuare la comunicazione (e attendere i relativi tempi) solo in caso di modifica delle materie prime utilizzate – fattispecie piuttosto rara ed infrequente –, tutt'altra è dover effettuare tale comunicazione in caso di ogni minima modifica delle singole sostanze introdotte nel processo produttivo, così come disposto dal SAVA e confermato dal Collegio. In questo secondo caso, nei fatti, si costringe il gestore ad interrompere continuamente la produzione – visto che le sostanze utilizzate nel ciclo produttivo variano costantemente in funzione del mercato – ed attendere i sessanta giorni per la formazione del silenzio assenso, con tutte le prevedibili conseguenze in termini economici ed operativi.

Perplessità permangono anche con riferimento alla **ricomprensione nell'ambito di applicazione dell'art. 29-nonies, comma 1 del TUA di qualsiasi – ancorché minimale e limitata – variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel processo produttivo**, qualora comporti una variazione delle caratteristiche quali-quantitative delle emissioni. Il TRGA Trento si era già espresso sul punto nella precedente sentenza n. 300/2017<sup>21</sup>, nella quale aveva riconosciuto che «non v'è dubbio che anche la variazione delle materie prime indicate nella domanda di autorizzazione **ben potrebbe configurarsi come una "modifica" nel funzionamento dell'impianto, idonea a produrre "effetti sull'ambiente"**». Tuttavia, l'utilizzo del condizionale in quella sede evidentemente «apripa» all'ipotesi – si ritiene corretta – che una variazione delle materie prime potesse anche non configurarsi come modifica. Con la sentenza qui in oggetto, invece, tale ipotesi sembra del tutto esclusa dal momento che l'obbligo di comunicazione introdotto con la Circolare si traduce, concretamente, in

Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

18 Regolamento (CE) n. 1907/2006 del 18 dicembre 2006 (c.d. regolamento REACH – *Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of Chemicals*).

19 Il principio *no data, no market*, cristallizzato all'art. 5 del regolamento REACH esclude che possa essere immessa sul mercato una sostanza che non sia stata previamente registrata e, quindi, sottoposta a valutazione della sicurezza chimica ai sensi dell'art. 14 del medesimo regolamento.

20 Pertanto, una nuova materia prima impiegata allo stesso modo di una materia prima già utilizzata, ma di cui varia, ad esempio, il produttore, dovrebbe considerarsi equivalente a quella in uso e, quindi, non sarebbe soggetta ad obbligo di comunicazione ed al conseguente aggiornamento/riesame dell'AIA.

21 Sentenza TRGA Trento, sez. Unica, 10 novembre 2017, n. 300.

AIA

di *Alessandro Kiniger*

una comunicazione preventiva all'utilizzo di **tutte le materie prime e sostanze** (e ciò, ancorché lo stesso TRGA abbia confermato che si tratta di due concetti distinti). Infatti, il Collegio ha confermato che il gestore di un impianto soggetto ad AIA debba verificare, prima di dare corso alla decisione di impiegare nel ciclo produttivo una nuova sostanza o materia prima, se questa scelta comporti una variazione delle emissioni nell'ambiente prodotte dallo stabilimento. Si tratta di una verifica che potrebbe però risultare inattuabile dal momento che, a livello operativo, non è **tecnicamente possibile correlare preventivamente l'utilizzo di una specifica materia prima nel processo produttivo (viepiù se in quantitativi limitati, come nel caso di una sostanza) alle caratteristiche emissive dell'installazione**. Gli impianti IPPC, infatti, sono generalmente realtà altamente complesse. Ebbene, in questi contesti, l'utilizzo di una determinata materia prima o sostanza in una fase del ciclo produttivo non può essere facilmente correlata con la qualità delle emissioni in atmosfera o degli scarichi idrici. Ciò vale soprattutto se la valutazione deve basarsi sui dati riportati nelle schede di sicurezza, le quali non forniscono (se non in casi veramente limitati) informazioni di dettaglio utili per effettuare una reale valutazione sulle emissioni rilasciate nell'ambiente, in qualsivoglia forma (scarico, emissione in atmosfera, ecc.). Conseguenza della Circolare, come avval-

lata dal TRGA, è che ogni gestore, in via prudenziale e per evitare contestazioni, si trova oggi costretto a comunicare ogni minima modifica alle materie prime e sostanze utilizzate, senza sapere, peraltro, con quale metodologia l'Autorità competente possa ed intenda valutare l'impatto di una specifica materia prima o sostanza sulle emissioni in atmosfera e/o negli scarichi. Incidenza che potrebbe, invece essere **verificata a posteriori, mediante l'analisi delle emissioni e degli scarichi**, rilevando un superamento dei limiti autorizzati come (pur sempre *probabile*, non *certa*) conseguenza dell'utilizzo delle nuove materie prime o sostanze. Del resto, tutti gli impianti IPPC sono sottoposti a specifici limiti alle emissioni ed agli scarichi i quali costituiscono il perimetro dell'impatto ambientale che l'installazione è autorizzata a produrre. Di conseguenza, un effetto sull'ambiente dovrebbe essere identificato nel superamento dei limiti autorizzati.

A sostegno di questa posizione critica sul punto, si pongono le stesse prassi adottate da altre amministrazioni regionali – come la Regione Basilicata e la Regione Lombardia – in forza delle quali eventuali variazioni delle materie prime (peraltro considerate non singolarmente, ma per *categorie*) non comportano la necessità di aggiornare l'AIA. A maggior ragione ciò deve escludersi in caso di variazione delle sostanze.

Variazione delle materie prime e delle sostanze utilizzate nel ciclo produttivo: si tratta sempre di modifiche AIA?

Un mondo di  
informazioni  
a portata di  
*click*

SCARICA LA NUOVA APP UFFICIALE DI  
*“Ambiente Legale Digesta”*

DIRETTAMENTE SUL TUO DISPOSITIVO

- articoli di aggiornamento e focus sul diritto ambientale
- news giornaliera
- le più importanti sentenze commentate
- rubrica sull'Albo e sul D.Lgs. 231/2001



  
ambiente legale  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

Milano 02.87366838  
Bologna 051.0353030  
Roma 06.94443170  
Terni 0744.400738

# “ La condanna dell’Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE, in materia di trattamento delle acque reflue urbane ”

Nota alla sentenza della Corte di Giustizia UE, sez. I, del 31 maggio 2018, C-251/17

di **LUCA PERRI**

Dott. in Giurisprudenza-Trainee

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

La procedura di infrazione intrapresa dalla Commissione europea per la mancata attuazione della *urban waste-water treatment Directive* (91/271/CEE) è finalmente giunta ad un esito definitivo. Nonostante la scadenza dei termini più generosi per l’adempimento solo nel 2005, e l’invio nel 2009 di una prima lettera di intimazione ed un parere motivato, la Direttiva in materia di trattamento delle acque reflue urbane non ha mai avuto piena attuazione nel nostro Paese.

Ad oggi, ancora 74 agglomerati urbani risultano sprovvisti di quanto imposto dalla normativa eurounitaria, in termini di reti fognarie di cui all’art. 3 e di impianti di trattamento delle acque di cui agli artt. da 4 a 7. Il controricorso italiano ha potuto opporre ben pochi argomenti ad un inadempimento grave e perdurante da ormai 23 anni (unica nota positiva, probabilmente, la “*circostanza attenuante*” rinvenuta negli investimenti fatti e nel ricorso all’art. 120, co. 2 Cost.).

## IN SINTESI

- La Direttiva impone agli Stati membri la realizzazione di reti fognarie e di impianti di trattamento delle acque reflue urbane prima che vengano reimmesse in ambiente;
- la nozione di abitante equivalente (o a.e.) rappresenta l’unità di misura dell’inquinamento delle acque reflue urbane provenienti dagli agglomerati;
- il 31 dicembre 2000 ed il 31 dicembre 2005 costituivano i termini ultimi per la realizzazione e la messa in funzione delle reti fognarie e degli impianti di trattamento;
- significativo il dato di 74 agglomerati non ancora conformi e l’aggravante che si arriverà ad un adempimento integrale solo nel 2023, con ben 23 anni di ritardo;
- oltre alla condanna alle spese, l’inadempimento alla Direttiva 91/271/CEE è già costato all’Italia 25 milioni di euro a titolo di somma forfettaria e ci costerà fino a 30 milioni di euro ogni sei mesi, fino al completo adempimento.

La condanna dell’Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE

SCARICHI

di Luca Perri

## 1. Inquadramento e ratio della Direttiva 91/271/CEE

La questione valutata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea prendere le mosse dalla “urban waste-water treatment Directive” (UWWTD) approvata, dall'allora Consiglio delle Comunità Europee, il 21 maggio 1991<sup>1</sup>.

L'adozione della Direttiva, concernente il trattamento delle acque reflue urbane, rientra nelle attribuzioni in materia ambientale conferite al Consiglio dall'art. 130 S<sup>2</sup> del Trattato di Maastricht e, come è possibile evincere dai considerando al provvedimento, è volta alla prevenzione di fenomeni di inquinamento delle risorse idriche dei Paesi UE.

Ad essere richiamata, infatti, non è solo una risoluzione del 28 giugno 1988 sulla protezione delle acque della Comunità europea<sup>3</sup>, che in quegli anni erano state oggetto di più episodi critici dal punto di vista ambientale, ma anche la considerazione che “l'inquinamento dovuto ad un trattamento insufficiente delle acque reflue di uno Stato membro ha spesso ripercussioni sulle acque di altri Stati membri”.

Proprio al fine di tutelare l'equilibrio ecologico degli ecosistemi, la Direttiva impone *in primis* agli Stati membri la realizzazione di reti fognarie serventi gli agglomerati urbani e, quindi, la messa in funzione di impianti di trattamento delle acque prima che vengano reimmesse in ambiente; elementi, questi, tutti rinvenibili già nella disposizione di apertura della Direttiva, a mente della quale:

“La presente direttiva concerne la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originarie da taluni settori industriali” (art. 1).

A livello interno, come noto, tale normativa è stata dapprima recepita con D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e, dopo le modifiche apportate ad opera dei D.lgs. 258/2000 e 59/2005, è confluita nel Testo unico in materia ambientale (D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), che dedica la Sezione II della Parte terza alla tutela delle acque dall'inquinamento.

Va menzionata anche la recente *Legge europea* per il 2017, intervenuta, con l'art. 16, per assicurare l'intercomparabilità dei metodi di analisi adoperati per il monitoraggio dello stato delle acque ex art. 78-*sexies*, co. 2 D.lgs. 152/2006<sup>4</sup>.

\*\*\*

## 2. Le nozioni rilevanti ed il contenuto degli obblighi imposti agli Stati membri

Come spesso accade, anche la Direttiva 271/91/CEE si apre con una serie di definizioni che risultano particolarmente importanti, vista l'alta tecnicità del provvedimento.

La prima distinzione operata dal Legislatore comunitario è quella volta a delineare le differenze tra **acque reflue domestiche, industriali ed urbane**. Se le acque reflue urbane<sup>5</sup> sono quelle provenienti da contesti residenziali, mentre quelle industriali<sup>6</sup> provengono da attività commerciali o industriali, le acque reflue urbane<sup>7</sup> rappresentano la categoria

- 1 La Direttiva ha subito alcune modifiche procedurali con Regolamento CE n. 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. Successivamente, poi, è intervenuta la Direttiva 2013/64/UE del 17 dicembre 2013, concernente la proroga richiesta ed ottenuta dalla Francia con riguardo all'arcipelago di Mayotte.
- 2 Secondo questa disposizione, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, poteva adottare, tra le altre cose, “*misure concernenti l'assetto territoriale, la destinazione dei suoli, ad eccezione della gestione dei residui e delle misure di carattere generale, nonché la gestione delle risorse idriche*” (v. art. 130 S, par. 2, Trattato sull'Unione Europea del 7 febbraio 1992).
- 3 La risoluzione del Consiglio del 28 giugno 1988 sulla protezione del Mare del Nord e di altre acque della Comunità, pubblicata in G.U. n. C 209 del 9.8.1988, era stata originata dalla forte crescita di vegetazione in alcune zone del mare del Nord e del mar Baltico, “*sintomo di un serio squilibrio ecologico*”, dalla moria di foche avvenuta sempre in quelle zone nello stesso periodo e dal probabile collegamento di queste vicende con i fertilizzanti, azoto e fosforo, che vengono immessi nel mare, contribuendo all'eccessiva fertilizzazione ed eutrofizzazione delle acque.
- 4 Il riferimento è ovviamente alla Legge 20 novembre 2017, n. 167, “*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2017*”, per un cui esaustivo commento si rinvia a G. Galassi, *La legge europea 2017: interventi frastagliati sul Codice Ambientale*, Digesta, marzo-aprile 2018.
- 5 Più nel dettaglio, le acque reflue domestiche sono le “*acque reflue provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente da metabolismo umano e da attività domestiche*” (art. 2, punto 2).
- 6 Per acque reflue industriali, invece, si intende “*qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali o industriali, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento*” (art. 2, punto 3).
- 7 La categoria delle acque reflue urbane comprende le “*acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento*” (art. 2, punto 1).

di Luca Perri

SCARICHI

residuale in cui vanno annoverate le acque di provenienza mista (residenziale, industriale e meteorica di dilavamento).

Come detto in premessa, le acque provenienti da agglomerati<sup>8</sup>, ovvero aree in cui si concentrano la popolazione e le attività economiche, devono essere convogliate mediante reti fognarie per poi essere sottoposte a tre tipologie di trattamento che il Legislatore traccia come segue:

- **Trattamento primario**, ovvero il trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo fisico e/o chimico che comporti la sedimentazione dei solidi sospesi, ovvero mediante altri processi che assicurino comunque la riduzione dei solidi sospesi del cinquanta per cento e la riduzione di un parametro dell'inquinamento delle acque, noto come BOD 5<sup>9</sup> del venti per cento (art. 2, punto 7);
- **trattamento secondario**, inteso come quel trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo che in genere comporta il trattamento biologico con la c.d. "sedimentazione secondaria" o altro processo che comunque assicuri il rispetto dei requisiti stabiliti dalla Direttiva (art. 2, punto 8);
- il **Trattamento appropriato**, infine, è quel trattamento delle acque che avviene mediante un processo e/o sistema di smaltimento che comunque garantisca la rispondenza delle acque di destinazione dello scarico agli obiettivi di qualità fissati dal Legislatore comunitario (art. 2, punto 9).

Fondamentale, poi, è il concetto di **abitante equivalente** (o a.e.), l'unità di misura dell'inquinamento delle acque reflue urbane, sulla base della quale la Direttiva definisce una precisa scansione temporale

degli interventi di convogliamento e trattamento delle acque: quanto maggiore è il numero degli abitanti equivalenti delle acque degli agglomerati, tanto maggiore l'urgenza dell'intervento di trattamento prima della reimmissione nei corpi idrici di destinazione.

Tale nozione, recepita anche dall'art. 74 del D.lgs 152/2006, fa riferimento alla quantità di sostanze organiche biodegradabili derivanti da un'utenza civile o a questa assimilabile e, più in particolare, si riferisce alla quantità di ossigeno (60 grammi per giorno) necessaria per la decomposizione delle sostanze organiche presenti in una data quantità di acqua in un arco temporale di cinque giorni<sup>10</sup> (art. 2, punto 6).

Così ricostruite alcune delle definizioni riportate nell'art. 2, è ora possibile comprendere a pieno il portato dispositivo della Direttiva 91/271/CEE.

Il primo obbligo positivo imposto è quello per cui "tutti gli agglomerati siano provvisti di reti fognarie per le acque reflue urbane" che rispettino i requisiti tecnici stabiliti nell'allegato 1A<sup>11</sup> (art. 3, par. 1 e 2). Unica eccezione alla regola è quella relativa alle ipotesi in cui la realizzazione di una rete fognaria non presenti vantaggi dal punto di vista ambientale o comporti costi eccessivi. In tali situazioni sarà necessario ricorrere ad altri sistemi, anche individuali, che garantiscano comunque i livelli di sicurezza ambientale richiesti dalla Direttiva (art. 3, par. 1, secondo capoverso).

Come anticipato, per altro, sono chiaramente indicate precise scadenze temporali per la realizzazione di tali interventi:

- il 31 dicembre 1998 per le reti fognarie di agglomerati che si immettono in acque recipienti considerate aree sensibili ai sensi dell'art. 5<sup>12</sup>

8 Per "Agglomerato", ai sensi della Direttiva si intende l'area "in cui la popolazione e/o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un impianto di trattamento di acque reflue urbane o verso un punto di scarico finale" (art. 2, punto 4).

9 Per BOD o BOD 5, acronimo inglese di *Biochemical Oxygen Demand*, si intende la quantità di ossigeno richiesta dai microorganismi aerobi per decomporre le sostanze organiche presenti in un litro d'acqua. Il parametro, quindi, rappresenta una misura del grado di inquinamento delle acque: molto basso in un fiume incontaminato, tenderà ad innalzarsi in acque inquinate o in acque di scarico. Una definizione tecnica è rinvenibile in AA. VV., *Glossary for chemists of terms used in biotechnology*, IUPAC, 1992, p 148, <http://goldbook.iupac.org>.

10 Nel suo tenore letterale, la Direttiva si esprime come segue: "carico organico biodegradabile, avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) di 60 g di ossigeno al giorno" (art. 2, punto 6).

11 Si prescrive, in particolare, la progettazione, la costruzione e la manutenzione delle reti fognarie ricorrendo alle "tecniche migliori che non comportino costi eccessivi", tenendo conto del volume e delle caratteristiche delle acque, della prevenzione di fuoriuscite e della limitazione dell'inquinamento delle acque recipienti in caso di tracimazioni dovute a piogge violente.

12 L'art. 5 prescrive una prima individuazione delle aree sensibili entro il 31 dicembre 1993 ed un successivo aggiornamento della stessa ad intervalli non superiori a 4 anni, imponendo "un trattamento più spinto di quello descritto dall'art. 4 al più tardi entro il 31 dicembre 1998 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con oltre 10.000 a.e." (art. 5, par. 2). I Criteri per l'individuazione delle aree sensibili e di quelle meno sensibili sono specificati dall'Allegato II.

## SCARICHI

di Luca Perri

della Direttiva;

- 31 dicembre 2000 per le reti fognarie di agglomerati con un numero di abitati equivalenti superiore a 15.000 unità;
- 31 dicembre 2005, infine, per le reti fognarie di agglomerati con un numero di abitati equivalenti compreso tra 2.000 e 15.000 unità.

Conseguentemente, il Legislatore eurounitario richiede che *“le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente<sup>13</sup>”* rispettando gli standard previsti dall'allegato 1B<sup>14</sup> (art. 4, parr. 1 e 3). Anche in questo caso, sono imposti termini ben precisi:

- 31 dicembre 2000 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con un numero di abitati equivalenti superiore a 15.000 unità;
- 31 dicembre 2005 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con un numero di abitati equivalenti compreso tra 2.000 e 15.000 unità e per gli scarichi in acque dolci ed estuari provenienti da agglomerati con un numero di abitati equivalenti compreso tra 2.000 e 10.000 unità.

Ai sensi dell'art. 8, tali scadenze sono prorogabili

solo in casi eccezionali *“dovuti a problemi tecnici e per gruppi di popolazione definiti geograficamente”*, previa richiesta alla Commissione in cui, oltre a darsi conto delle difficoltà tecniche riscontrate, sia presente un programma d'azione ed un calendario per il conseguimento degli obiettivi<sup>15</sup> (art. 8, parr. 1 e 2).

Ulteriori disposizioni si occupano di disciplinare il peculiare trattamento riservato alle aree sensibili (laghi naturali ed altre acque dolci, estuari e litorali già eutrofizzati) o a quelle meno sensibili<sup>16</sup> eventualmente individuate dagli Stati membri (artt. 5 e 6); lo scarico di acque industriali<sup>17</sup> (art. 11); la riutilizzo o lo smaltimento delle acque trattate e dei fanghi derivanti dal trattamento stesso delle acque<sup>18</sup> (artt. 12 e 14); nonché i controlli che devono essere posti in essere dalle autorità competenti (art. 15), l'accesso agli atti in materia (art. 16) e la definizione di un Programma nazionale per l'applicazione della Direttiva da aggiornarsi ogni due anni (art. 17).

Di particolare interesse, poi, risulta anche il meccanismo precontenzioso di soluzione delle controversie aventi ad oggetto l'inquinamento delle acque di uno Stato membro da parte di scarichi situati in altro Stato membro<sup>19</sup> (art. 9).

Come riportato nella Nona relazione sullo stato di attuazione della Direttiva 91/271/CEE con-

13 Una specifica, in particolare, è prevista per le regioni di alta montagna, al di sopra dei 1.500 metri di altitudine, dove a causa delle basse temperature, gli ordinari trattamenti biologici risultano meno efficaci (art. 4, par. 2).

14 L'allegato 1B, richiamando anche le tabelle 1 e 2, descrive in modo specifico le caratteristiche che devono essere possedute dagli scarichi, tra cui compaiono sia la possibilità di prelievo di campioni delle acque reflue in arrivo e dei liquami trattati prima dello scarico nelle acque di destinazione, sia la necessità che i punti di scarico siano scelti *“in modo da ridurre al minimo gli effetti sulle acque ricipienti”*. In linea più generale, l'art. 10 della Direttiva prescrive che la progettazione e la gestione degli impianti di trattamento debbano avvenire garantendo prestazioni sufficienti nelle normali condizioni climatiche locali, tenendo altresì conto delle variazioni stagionali di carico.

15 Si può prendere ad esempio la deroga richiesta ed ottenuta dalla Repubblica francese, con conseguenti modifiche della Direttiva 91/271/CEE ad opera del Direttiva 2013/64/UE del 17 dicembre 2013, in relazione all'Arcipelago di Mayotte, divenuto, grazie al Referendum del 31 marzo 2011, il 101° (il 5° d'oltremare) dipartimento francese.

16 Si tratta delle ipotesi previste agli artt. 5 e 6, secondo cui gli Stati membri hanno la possibilità di individuare aree sensibili ed aree meno sensibili in relazione allo scarico delle acque reflue: se per quelle sensibili è prescritto un trattamento *“più spinto”*, con eliminazione del fosforo e dell'azoto ove necessario, per quelle meno sensibili è permesso un trattamento *“meno spinto”*, purché sia comunque effettuato un trattamento primario e studi esaurienti comprovino che gli scarichi *“non avranno ripercussioni negative sull'ambiente”* (art. 6, par. 2).

17 Lo scarico di acque reflue industriali, tenuto conto delle specifiche prescrizioni dell'allegato 1C, deve essere *“subordinato a regolamentazioni e/o autorizzazioni specifiche”* da parte delle autorità competenti (art. 11).

18 La destinazione prima delle acque trattate è il riutilizzo delle stesse, *“ogniquale volta ciò risulti appropriato”*: lo smaltimento, dunque, si configura solo come ipotesi residuale, da effettuarsi comunque col minor impatto possibile sull'ambiente e sempre previa regolamentazione e/o autorizzazione specifica (art. 12, parr. 1 e 2). *Idem* dicasi per la destinazione dei fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue. In relazione a questi ultimi, per altro, è prescritta una graduale eliminazione dello smaltimento in acque superficiali, indipendentemente che lo stesso avvenga mediante immersione da navi, scarico attraverso condotte o con altri mezzi (art. 14, par. 3).

19 Il Legislatore comunitario permette allo Stato inquinato di notificare una comunicazione contenente le circostanze oggetto del caso allo Stato membro nella cui giurisdizione rientri lo scarico di acque reflue, tanto allo Stato in questione, quanto alla Commissione Europea. La soluzione della controversia, eventualmente facilitata dalla Commissione, passa per il tramite di una *“concertazione necessaria per individuare gli scarichi in questione e le misure da adottare all'origine per proteggere le acque ricipienti”* (art. 9, par. 2).

di Luca Perri

SCARICHI

cernente il trattamento delle acque reflue urbane, del 14.12.2017, nel 2014 l'Unione contava circa 23.500 agglomerati con oltre 2.000 abitanti equivalenti, per un carico totale di 604 milioni di abitanti equivalenti: a fronte di un simile carico, il livello di conformità registrato nel 2017 è del 94,7% per la raccolta delle acque reflue mediante reti fognarie, dell'88,7% per il trattamento secondario delle acque e solo dell'84,5% per i trattamenti più spinti, necessari per le aree sensibili. Nel documento, però, si sottolinea come *“a più di 25 anni dall'applicazione della direttiva, alcuni Stati membri, tra cui IE, IT, ES e PT, hanno ancora difficoltà a raggiungere la piena conformità”*<sup>20</sup>.

\*\*\*

### 3. La procedura di infrazione nei confronti dell'Italia

L'inadempimento rimarcato anche nella Relazione del 2017 è stato in realtà oggetto di una lunga fase precontenziosa, iniziata con la trasmissione di una intimazione e di un parere motivato in data 24 febbraio 2009, con cui la Commissione invitava l'Italia ad adottare le misure necessarie a conformarsi alla Direttiva nel termine di due mesi.

Un temine, evidentemente, ormai impossibile da rispettare viste le ingenti opere ancora necessarie. Conseguentemente, il 2 dicembre 2010, la Commissione Europea proponeva un ricorso ex art. 258 TFUE dinanzi alla Corte di Giustizia sulla base del mancato adempimento da parte della Repubblica italiana agli obblighi derivanti dagli articoli 3, 4, paragrafi 1 e 3, e 10 della Direttiva 91/271/CEE.

Il 19 luglio 2012, la Corte di Giustizia dell'Unione confermava che il nostro Paese aveva omesso di eseguire gli interventi necessari – tra mancata realizzazione degli impianti fognari e mancata realizzazione o mancato adeguamento ai canoni dell'art. 10 degli impianti di trattamento delle acque reflue – per un totale di 109 agglomerati situati in territorio italiano<sup>21</sup>.

A questo pronunciamento seguiva una fase di controllo dell'esecuzione da parte della Commissione, nell'ambito della quale, tra l'ottobre 2012 il febbra-

io 2016, le due parti si sono scambiate molteplici comunicazioni riguardanti l'avanzamento della situazione.

A maggio 2017, visto il perdurare dell'inadempimento per ancora 80 agglomerati, la Commissione proponeva un ricorso ex art. 260, par. 2, TFUE, ai sensi del quale *“se ritiene che lo Stato membro in questione non abbia preso le misure che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta, la Commissione, dopo aver posto tale Stato in condizione di presentare osservazioni, può adire la Corte. Essa precisa l'importo della somma forfettaria o della penalità, da versare da parte dello Stato membro in questione, che essa consideri adeguato alle circostanze”*.

Nel suo ricorso, in particolare, la Commissione chiedeva che la Corte dichiarasse l'inadempimento dell'Italia agli obblighi derivanti dalla sentenza del luglio 2012, con conseguente condanna al pagamento di una penalità giornaliera per ciascun giorno di ritardo dalla pronuncia della sentenza da pronunciarsi nel giudizio appena iniziato<sup>22</sup>, oltre ad una somma forfettaria giornaliera per ciascun giorno di ritardo rispetto alla prima decisione<sup>23</sup>.

\*\*\*

### 4. La sentenza della Corte di giustizia ed alcuni profili probatori

Superato il vaglio di ricevibilità del ricorso<sup>24</sup>, la Corte si è trovata a valutare nel merito la questione avente ad oggetto ottanta agglomerati appartenenti alle Regioni Abruzzo (1 agglomerato), Calabria (13 agglomerati), Campania (7 agglomerati), Friuli Venezia Giulia (2 agglomerati), Liguria (3 agglomerati), Puglia (3 agglomerati) e Sicilia (sul cui territorio si trovano ben 51 dei centri in contestazione)<sup>25</sup>.

Nel suo controricorso, per altro, l'Italia rappresentava come gli obblighi imposti dalla Direttiva fossero ormai adempiuti per 9 degli agglomerati in contestazione, ma nulla opponeva con riguardo agli altri 71, relativamente ai quali indicava gli interventi in atto e quelli programmati per conformarsi alla Direttiva 91/271/CEE.

Risulta evidente il ruolo di invitato di pietra spet-

La condanna dell'Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE

20 Si veda la *Relazione sullo stato di attuazione e i programmi per l'attuazione (a norma dell'articolo 17) della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane*, {SWD(2017) 445 final}, pag. 12.

21 Si tratta della decisione CGUE, Sez. VII, Sent. 19 luglio 2012, Commissione/Italia, C-565/10, EU:C:2012:476.

22 L'importo veniva definito in 346.922,40 € per ciascun giorno di ritardo.

23 La somma forfettaria era stata determinata in 39.113,80 € per giorno, con un importo totale minimo di 62.699.421,40 €.

24 Nel suo controricorso, l'Italia eccepeva l'irricevibilità della questione sottoposta alla Corte per una decina di agglomerati, in quanto gli stessi sarebbe scesi al di sotto della soglia di 15.000 a.e., presa in considerazione nella sentenza del 2012 (v. punti 16 e ss.).

25 Si veda il punto 26 della decisione in commento.

tante alle Regioni e, ancor di più, quanto sia centrale il rapporto tra queste e lo Stato quando si tratti di adempiere a prescrizioni similari a quelle imposte dalla Direttiva UWWTD. Al riguardo, va sottolineato come, nel suo ricorso, la Commissione avesse rivenuto una circostanza attenuante nella *“adozione di numerose misure, tra cui considerevoli investimenti finanziari e l’esercizio di un potere sostitutivo da parte del governo in alcuni casi di inerzia delle autorità competenti o di ritardi a livello locale”* (punto 46).

Quanto, invece, al momento in cui valutare l’inadempimento dello Stato membro, richiamando la giurisprudenza in materia<sup>26</sup>, la Corte sottolinea come lo stesso debba essere individuato nella scadenza del termine fissato nella lettera di diffida e messa in norma ex art. 260, par. 2 TFUE (ossia l’11 febbraio 2016). Non essendoci stata alcuna opposizione sul punto, i giudici non hanno difficoltà nel ritenere *“pacifico che, a quest’ultima data, la Repubblica italiana non aveva preso le misure necessarie per rispettare gli obblighi ad essa incombenti”* (punto 34).

Profili di interesse in ordine alla prova dell’adempimento delle obbligazioni sono, invece, rinvenibili con riguardo al comune di Taviano (Le). Con riferimento a questo agglomerato, mentre l’Italia si era limitata a sostenere che il 36% degli scarichi non raccolti venisse comunque trattato con sistemi adeguati che garantiscono un identico livello di tutela dell’ambiente (conformemente all’art. 3, par. 1 della Direttiva), la Corte ha ritenuto indispensabile un più affidabile sostrato probatorio. L’Italia – sostengono, infatti, i giudici di Lussemburgo - *“non ha dimostrato né le ragioni per le quali la realizzazione di una rete fognaria non sarebbe giustificata nel caso di specie, né che i suddetti sistemi utilizzati assicurino effettivamente il livello di protezione ambientale richiesto dalla norma sopra citata. Ne consegue che, alla scadenza del termine impartito nella lettera di diffida, la raccolta della totalità delle acque reflue urbane dell’agglomerato summenzionato non veniva assicurata in conformità delle prescrizioni della direttiva 91/271”* (punto 37).

\*\*\*

### 5. Sanzioni pecuniarie

Immancabilmente, l’accertamento della responsabilità in ordine al mancato rispetto della Direttiva porta con sé la condanna dell’Italia alle *“sanzioni pecuniarie ritenute appropriate per prevenire il ripetersi di analoghe infrazioni al diritto dell’Unione”*<sup>27</sup> (punto 63).

Ad essere applicate, sono sia una penalità, sia una cd. somma forfettaria.

Ad opinione dei giudici, perché il pagamento di una **penalità** costituisca lo strumento appropriato per sollecitare lo Stato membro ad adottare le misure necessarie, la stessa deve essere *“da una parte, adeguata alle circostanze e, dall’altra, proporzionata all’inadempimento constatato nonché alla capacità di pagamento dello Stato membro interessato”* (punto 69). A fronte della proposta della Commissione, per altro, la Corte conserva un potere discrezionale con riguardo alla quantificazione, da effettuarsi prendendo in considerazione tre elementi.

Il primo, ovvero la **gravità dell’infrazione**, in materia ambientale risulterebbe sussistere *in re ipsa*: avendo la Direttiva *“lo scopo di proteggere l’ambiente dalle ripercussioni negative provocate dagli scarichi di acque reflue urbane. L’assenza o l’insufficienza di sistemi di raccolta o di trattamento delle acque reflue urbane rischia di arrecare danni all’ambiente e deve essere considerata come particolarmente grave”*<sup>28</sup> (punto 72). A ciò deve aggiungersi un numero significativo di agglomerati (infine determinato in 74) risultati non conformi e l’aggravante che, secondo quanto riportato nel controricorso italiano, si arriverà ad un adempimento integrale solo nel 2023, il che equivale a ben 23 anni di ritardo (punto 77).

Vi è poi la **durata dell’infrazione** (cosa diversa dall’inadempimento), che la Corte stima in sei anni, decorrenti dalla data di pronuncia della sentenza del 19 luglio 2012.

Terzo ed ultimo elemento da valutare è costituito dalla **capacità di pagamento dello Stato membro in questione**, avuto riferimento al PIL dello Stato alla data dell’esame dei fatti.

Effettuate tali apprezzamenti, la Corte accoglie la proposta della Commissione di basare la sanzione sul numero degli abitanti equivalenti degli agglomerati non conformi (numero che all’udienza era di 5.5995.371 a.e.). L’applicazione della stessa, quan-

<sup>26</sup> Il riferimento è a CGUE, sez. III, sent. 22 febbraio 2018, Commissione/Grecia, C-328/16, EU:C:2018:98, punto 49.

<sup>27</sup> La Corte richiama il precedente CGUE, Grande Sezione, 2 dicembre 2014, Commissione/Italia, C-196/13, EU:C:2014: 2407, punto 86.

<sup>28</sup> Cfr. CGUE, sez. IV, sent. 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, EU:C:2015:684, punto 55 e CGUE, sez. III, sent. 22 giugno 2016, Commissione/Portogallo, C-557/14, EU:C:2016:471, punto 71.

<sup>29</sup> Così CGUE, sez. III, sent. 22 febbraio 2018, Commissione/Grecia, C-328/16, EU:C:2018:98, punto 116.

di Luca Perri

SCARICHI

tificata in 30.112.500 €, avrà cadenza semestrale e sarà rideterminata sulla base della progressiva diminuzione del numero di a.e. non rispondenti alle prescrizioni della Direttiva (punto 88).

Diversa dalla penalità è, invece, la **somma forfettaria** che la Corte ha il potere di infliggere cumulativamente alla prima<sup>29</sup>.

Si tratta di un'ulteriore sanzione pecuniaria, la cui applicazione, pur discrezionale, deve comunque far riferimento alle caratteristiche dell'inadempimento e al comportamento dello Stato del cui inadempimento si tratta e che, in specie, i giudici ritengono di fissare equitativamente in 25 milioni di euro.

L'applicazione della misura ha una chiara finalità specialpreventiva, in quanto – sostengono i giudici – l'insieme degli elementi di fatto e di diritto del caso fanno ritenere opportuna l'applicazione di una somma forfettaria proprio per la *“prevenzione effettiva del futuro ripetersi di analoghe infrazioni al diritto dell'Unione”*<sup>30</sup> (punto 98).

Oltre alla condanna alle spese, dunque, l'inadempimento alla Direttiva 91/271/CEE è costato all'Italia 25 milioni di euro a titolo di somma forfettaria e costerà ancora 30 milioni di euro, a titolo di penalità, ogni sei mesi, fino al completo adempimento; cosa che, salvo ulteriori ritardi, avverrà solo nel 2023.

\*\*\*

30 Negli stessi termini anche CGUE, sez. III, sent. 22 febbraio 2018, Commissione/Grecia, C-328/16, EU:C:2018:98, punto 118.

## CONCLUSIONI

La vicenda dell'(in)adempimento alla *urban waste-water treatment Directive* rappresenta un esempio paradigmatico di una tutt'altro che esemplare gestione della fase di attuazione delle Direttive dell'Unione europea. Per altro, rispetto alla normale fase discendente del diritto eurounitario, il caso di specie si dimostra peculiare per un duplice ordine di motivi.

Il primo è immediatamente rinvenibile nel fatto che l'attuazione della Direttiva in parola necessitasse non solo di apportare modifiche all'ordinamento nazionale, ma soprattutto di realizzare interventi infrastrutturali estremamente dispendiosi, complessi e, soprattutto, dislocati sul territorio nazionale nella sua interezza. Il secondo, e per certi aspetti sicuramente più complesso aspetto, concerne l'efficienza e l'efficacia del potere sostitutivo che la Costituzione, all'art. 120, co. 2, attribuisce allo Stato in ipotesi di inerzia da parte delle Regioni. Le sanzioni che il nostro Stato può orgogliosamente appuntarsi sul petto dicono chiaramente che qualcosa non ha funzionato e continua a non funzionare come dovrebbe.

La condanna dell'Italia per inadempimento alle prescrizioni della Direttiva 91/271/CEE

**CORSI IN HOUSE**

*Ambiente Legale* organizza corsi sulle più importanti tematiche ambientali direttamente presso la tua azienda o il tuo ente sulla base delle tue specifiche esigenze

**I TUOI VANTAGGI**

VELOCITÀ DI INFORMAZIONE	ZERO SPOSTAMENTI	UN DOCENTE SOLO PER TE
-----------------------------	---------------------	---------------------------

# “ Impianti di coincenerimento di rifiuti: il comma 1-bis dell'art. 237-nonies del D.Lgs. n. 152/06 e le parole non dette ”

di GIOVANNA GALASSI  
Dott.ssa in Giurisprudenza  
*Ambiente Legale Srl-Ricercatrice*

## ABSTRACT

La legge europea 2017 ha scritto il comma 1-*bis* dell'art. 237-*nonies* del D.Lgs. n. 152/06, che ha introdotto valori limite di emissione più restrittivi, per il carbonio organico totale e per il monossido di carbonio, per uniformare il diritto interno alla normativa europea, recependo il disposto della direttiva 2010/75/UE. Tuttavia, il testo normativo interno non è preciso come quello europeo nell'individuare il campo di applicazione della norma e nel settore si è disorientati. Si dovrebbe conoscere il diritto europeo per capire come stanno le cose.

Il Legislatore nazionale ha detto qualcosa in meno rispetto a quello europeo, tanto che la misura restrittiva è sembrata applicabile a qualunque modifica delle condizioni di esercizio. Il Ministero dell'Ambiente nega che la misura si applichi indistintamente, ma solo agli impianti per i quali l'autorità competente ha previsto l'applicazione di prescrizioni gestionali diverse da quelle riportate ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 237-*octies*, nonché, per quanto riguarda la temperatura, al comma 11 dell'articolo 237-*octies*.

## IN SINTESI

- L'art. 18, comma 1, lettera m) della legge europea ha introdotto, all'articolo 237-*nonies*, il nuovo comma 1-*bis*;
- la previsione è indirizzata a recepire il disposto dell'art. 51, §3, della direttiva del 24 novembre 2010 relativa alle emissioni industriali, quanto ai limiti da rispettare per le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio;
- la stesura del comma 1-*bis* genera dubbi sul campo di applicazione della norma: vale in ogni caso di modifica delle condizioni di esercizio?
- il Ministero dell'Ambiente chiarisce con circolare prot. n. 3216 recante “*Chiarimenti interpretativi circa la modifica delle condizioni di esercizio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti di cui all'articolo 237-nonies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*” che il campo di applicazione è limitato;
- la normativa europea non lascia spazio a dubbi e la circolare compensa l'imprecisione del Legislatore nazionale.

Impianti di coincenerimento di rifiuti: il comma 1-*bis* dell'art. 237-*nonies* del D.Lgs. n. 152/06 e le parole non dette

di *Giovanna Galassi*

AUTORIZZAZIONI

## 1. La legge europea 2017 e gli impianti di incenerimento e coincenerimento

La legge europea 2017<sup>1</sup> contiene, tra le disposizioni necessarie per adeguare l'ordinamento interno al diritto dell'Unione, tre articoli che novellano il Codice Ambientale: l'art. 16 reca "*Disposizioni in materia di tutela delle acque. Monitoraggio delle sostanze chimiche. Caso EU Pilot 7304/15/ENVI*" e interviene sui metodi di analisi utilizzati per il monitoraggio dello stato delle acque, onde assicurare e promuovere l'intercomparabilità, a livello di distretto idrografico, dei dati del monitoraggio e la valutazione delle tendenze ascendenti e d'inversione della concentrazione degli inquinanti nelle acque sotterranee; l'art. 17 reca "*Corretta attuazione della direttiva 91/271/CEE in materia di acque reflue urbane*" e interviene sulla disciplina relativa ai limiti di emissione per gli impianti di acque reflue urbane recapitanti in aree sensibili; l'art. 18 reca "*Disposizioni in materia di emissioni industriali-Caso EU Pilot<sup>2</sup> 8978/16/ENVI*" e prevede una lunghissima serie di disposizioni che intervengono sul d.lgs n. 152/06, onde attuare la normativa europea in materia di emissioni industriali e di autorizzazione integrata ambientale. Volendo trattare di quest'ultimo<sup>3</sup> possiamo suddividere le innovazioni in gruppi di interventi:

- disciplina dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA);
- disposizioni sugli impianti di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti;
- norme in materia di emissioni di grandi impianti di combustione e composti organici vo-

latili (COV);

- disciplina relativa alle installazioni e agli stabilimenti che producono biossido di titanio e solfati di calcio.

Nello specifico ci interessiamo della parte **sugli impianti di incenerimento e coincenerimento di rifiuti**.

Gli interventi in questo ambito si concretano in diverse disposizioni. In estrema sintesi, si ricorda che si dispone sulle definizioni di "*impianto di incenerimento*" e "*impianto di coincenerimento*" di cui all'art. 237-ter lett b), c) del d.lgs n. 152/06, onde allinearle al disposto dell'art. 42, § 1, comma 3, della direttiva 2010/75/UE<sup>4</sup> nel senso che siano comprensive anche delle installazioni di trattamento degli scarichi gassosi.

Si prevede, inoltre, un nuovo comma 3-bis dell'art. 237-sexies, che impone all'autorità competente di provvedere al riesame periodico e all'aggiornamento, ove necessario, delle condizioni di autorizzazione. Si integra, poi, il comma 8 dell'art. 237-terdecies ai sensi del quale "*Al fine di verificare l'osservanza dei valori limite di emissione stabiliti all'Allegato I, paragrafo D, per il flusso di acque reflue provenienti dal processo di depurazione degli effluenti gassosi, sono effettuati gli opportuni calcoli di bilancio di massa per stabilire i livelli di emissione che, nello scarico finale delle acque reflue, possono essere attribuiti alla depurazione degli effluenti gassosi dell'impianto di coincenerimento*", estendendo la disposizione agli impianti di incenerimento, a fine di allinearla con l'art. 46, § 4, della direttiva 2010/75/UE<sup>5</sup>.

Si modifica il comma 5 dell'art. 237-octiesdecies sul-

1 Legge del 20 novembre 2017, n. 167, recante "*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea*".

2 *EU Pilot* è un sito internet che instaura un sistema di comunicazione tra Commissione europea e Stati membri. Ha luogo con tale meccanismo informatico la condivisione (informale) di informazioni al fine di consentire agli Stati membri di risolvere infrazioni al di fuori della procedura formale di contestazione prevista dai Trattati. In concreto nel caso in cui la Commissione europea - di propria iniziativa o su segnalazione esterna - ritenga opportuno verificare che il diritto dell'Unione sia applicato in maniera corretta, può inviare una richiesta alle autorità nazionali dello Stato interessato attraverso *EU Pilot*. A questo punto lo Stato può contare su dieci settimane per fornire una risposta e la Commissione la valuterà a sua volta nel termine di dieci settimane ancora successive. A fronte di una risposta non soddisfacente, la Commissione può aprire la procedura di infrazione.

3 Così come suggerito nella scheda di lettura del Senato: Scheda lettura A.S. n. 2886.

4 Art. 42, § 1, comma 3: "*Ai fini del presente capo gli impianti di incenerimento dei rifiuti e gli impianti di coincenerimento dei rifiuti comprendono tutte le linee di incenerimento o di coincenerimento, i luoghi di ricezione e di stoccaggio, le installazioni di pretrattamento in loco, i sistemi di alimentazione in rifiuti, in combustibile e in aria, le caldaie, le installazioni di trattamento degli scarichi gassosi, le installazioni di trattamento o stoccaggio in loco dei residui e delle acque reflue, i camini, i dispositivi e i sistemi di controllo delle operazioni di incenerimento o di coincenerimento, di registrazione e di sorveglianza delle condizioni di incenerimento o di coincenerimento*".

5 Art. 46, § 4: "*I valori limite di emissione si applicano al punto in cui le acque reflue, provenienti dalla depurazione degli scarichi gassosi sono evacuate dall'impianto di incenerimento dei rifiuti o dall'impianto di coincenerimento dei rifiuti. Qualora le acque reflue provenienti dalla depurazione degli scarichi gassosi siano trattate al di fuori dell'impianto di incenerimento dei rifiuti o dell'impianto di coincenerimento dei rifiuti in un impianto di trattamento destinato esclusivamente al trattamento di questo tipo di acque reflue, i valori limite di emissione di cui all'allegato VI, parte 5, si applicano al punto in cui le acque reflue fuoriescono dall'impianto di trattamento. Qualora le acque*

## AUTORIZZAZIONI

di Giovanna Galassi

le condizioni anomale di funzionamento: il gestore deve dare comunicazione nel più breve tempo possibile all'autorità di controllo e anche l'autorità competente (ora con l'integrazione disposta dalla nuova legge europea) qualora si verificano guasti o anomalie di funzionamento dell'impianto. Ciò in sintonia con l'art. 8, § 2, lettera a) della direttiva, in caso di violazione delle condizioni di autorizzazione, gli Stati membri provvedono affinché il gestore informi immediatamente l'autorità competente<sup>6</sup>.

Il punto che in questa sede interessa è l'art. 237-*nonies* - Modifica delle condizioni di esercizio e modifica sostanziale dell'attività - che così recita: *1. Per determinate categorie di rifiuti o determinati processi termici, l'autorità competente può, in sede di autorizzazione, prevedere espressamente l'applicazione di prescrizioni diverse da quelle riportate ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 237-octies, nonché, per quanto riguarda la temperatura, di cui al comma 11 dell'articolo 237-octies, purché nell'impianto di incenerimento e di coincenerimento siano adottate tecniche tali da assicurare:*

a) *il rispetto dei valori limite di emissione fissati nell'Allegato 1, parte A, per l'incenerimento e Allegato 2, parte A, per il coincenerimento;*  
b) *che le condizioni d'esercizio autorizzate non diano luogo ad una maggior quantità di residui o a residui con un più elevato tenore di inquinanti organici rispetto ai residui ottenibili applicando le prescrizioni di cui all'articolo 237-octies.*

2. *Le autorità competenti comunicano Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare tutte le condizioni di esercizio autorizzate ai sensi del presente articolo e i risultati delle verifiche effettuate anche alla luce delle relazioni annuali di cui all'articolo 237-septiesdecies. Il Ministero provvede a comunicare alla Commissione europea le informazioni ricevute nell'ambito delle relazioni di cui all'articolo 29-terdecies.*

3. *Se un impianto di incenerimento dei rifiuti o di un impianto di coincenerimento dei rifiuti tratta esclusivamente rifiuti non pericolosi, la modifica dell'attività che comporti l'incenerimento o il coincenerimento di rifiuti pericolosi è considerata sostanziale*". La novità consiste nella circostanza che l'art. 18, comma 1, lettera m) della legge europea ha introdotto, all'articolo 237-*nonies*, il nuovo comma 1-*bis*:

*"Per le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti, autorizzati a modificare le condizioni di esercizio, è comunque assicurato il rispetto dei valori limite di emissione fissati nell'Allegato 1, paragrafo A"*.

La previsione è indirizzata a recepire il disposto dell'art. 51, §3, della direttiva del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali, quanto ai limiti da rispettare per le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio, che altrimenti non sarebbero contemplati nella normativa nazionale. La normativa europea, infatti, dispone che *"Le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti, autorizzati a modificare le condizioni di esercizio conformemente al paragrafo 1 rispettano inoltre i valori limite di emissione di cui alla parte 3 dell'allegato VI"*<sup>7</sup>.

La disposizione nazionale, trasponendo il diritto europeo, prevede, quindi, da parte degli impianti di coincenerimento il rispetto di valori limite di emissione più restrittivi, per il carbonio organico totale e per il monossido di carbonio, quando i suddetti impianti sono autorizzati a modificare le condizioni di esercizio. Ma la riproduzione del diritto europeo in ambito nazionale ha generato perplessità.

\*\*\*

## 2. La questione e i chiarimenti ufficiali

Accade in pratica che la stesura del nuovo comma 1-*bis* dell'art. 237-*nonies* è tale di fatto da generare una certa confusione in ordine al campo di applicazione della norma: ci si chiede in sostanza se la misura restrittiva sia applicabile in caso di qualunque modifica delle condizioni di esercizio. Perché così potrebbe dire la norma, secondo alcuni.

Mentre la direttiva, infatti, puntualizza con precisione che *"Le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti, autorizzati a modificare le condizioni di esercizio conformemente al paragrafo 1 rispettano inoltre i valori limite di emissione di cui alla parte 3 dell'allegato VI"*, la legge europea non rende altrettanto definito il campo di applicazione della disposizione, lasciandolo piuttosto all'immaginazione di un attento conoscitore del diritto o alla

*reflue provenienti dalla depurazione di scarichi gassosi siano trattate congiuntamente ad acque reflue provenienti da altre fonti, il loco o al di fuori del sito, il gestore effettua gli opportuni calcoli del bilancio di massa, utilizzando i risultati delle misure di cui all'allegato VI, punto 2, parte 6, ai fini di stabilire i livelli di emissione che nello scarico finale delle acque reflue possono essere attribuiti alla depurazione degli scarichi gassosi"*.

6 Si veda *"La legge europea 2017: interventi frastagliati sul Codice Ambientale"* di G. Galassi in *Ambiente Legale* Digesta marzo-aprile 2018.

7 Art. 51 § 3 della direttiva 2010/75/UE.

di *Giovanna Galassi*

## AUTORIZZAZIONI

perspicacia di coloro che vi si confrontano. Nel nuovo comma 1-bis dell'art. 237-nonies leggiamo, infatti solo che *“Per le emissioni di carbonio organico totale e monossido di carbonio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti, autorizzati a modificare le condizioni di esercizio, è comunque assicurato il rispetto dei valori limite di emissione fissati nell’Allegato 1, paragrafo A”*, senza che ci si preoccupi di specificare - come si sarebbe potuto ben fare - *“conformemente al comma 1”*. Sembra che il nostro Legislatore abbia considerato sottintesa questa parte, confidando nella buona preparazione giuridica del popolo italiano e sopravvalutando la platea.

Il Ministero dell'Ambiente entra in gioco, onde ripristinare la chiarezza. In seguito a segnalazioni in merito a possibili non corretti indirizzi interpretativi, che potrebbero comportare difformità nei procedimenti di rilascio dei titoli autorizzativi, si rimedia con l'emanazione della circolare prot. n. 3216 recante *“Chiarimenti interpretativi circa la modifica delle condizioni di esercizio degli impianti di coincenerimento dei rifiuti di cui all'articolo 237-nonies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”*.

Ufficialmente, quindi, si puntualizza che occorre procedere alla lettura della nuova previsione (comma 1-bis dell'articolo 237-nonies) combinandola con il comma 1 dell'art. 237-nonies, il cui legame esplicito il nostro Legislatore ha dimenticato o ritenuto superfluo scrivere.

Ne risulta che il rispetto dei valori limite di emissione per il carbonio organico totale e per il monossido di carbonio fissati nell'Allegato 1, paragrafo A rappresenta una misura cautelativa che deve essere assicurata esclusivamente dagli impianti di coincenerimento per i quali l'autorità competente ha previsto l'applicazione di prescrizioni gestionali diverse da quelle riportate rispettivamente ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 237-octies<sup>8</sup>, nonché, per quanto riguarda la temperatura, al comma 11<sup>9</sup> dell'articolo 237-octies. Tale misura non si applica, dunque, indistintamente.

Il Ministero precisa in chiusura che in fondo ci si poteva arrivare, poiché il comma 1-bis circoscriverebbe il proprio campo di applicazione, disponendo che solo gli *“impianti di coincenerimento dei rifiuti, autorizzati a modificare le condizioni di esercizio”* devono comunque assicurare il rispetto dei valori li-

8 Art. 237-octies. Condizioni di esercizio degli impianti di incenerimento e coincenerimento: *“2. Gli impianti di incenerimento devono essere gestiti in modo da ottenere il più completo livello di incenerimento possibile, adottando, se necessario, adeguate tecniche di pretrattamento dei rifiuti. Le scorie e le ceneri pesanti prodotte dal processo di incenerimento non possono presentare un tenore di incombusti totali, misurato come carbonio organico totale, di seguito denominato TOC, superiore al 3 per cento in peso, o una perdita per ignizione superiore al 5 per cento in peso sul secco.*

3. *Gli impianti di incenerimento devono essere progettati, costruiti, equipaggiati e gestiti in modo tale che, dopo l'ultima immissione di aria di combustione, i gas prodotti dal processo di incenerimento siano portati, in modo controllato ed omogeneo, anche nelle condizioni più sfavorevoli, ad una temperatura di almeno 850° C per almeno due secondi. Tale temperatura è misurata in prossimità della parete interna della camera di combustione, o in un altro punto rappresentativo della camera di combustione indicato dall'autorità competente.*

4. *Gli impianti di coincenerimento devono essere progettati, costruiti, equipaggiati e gestiti in modo tale che i gas prodotti dal coincenerimento dei rifiuti siano portati, in modo controllato ed omogeneo, anche nelle condizioni più sfavorevoli previste, ad una temperatura di almeno 850°C per almeno due secondi.*

5. *Se vengono inceneriti e coinceneriti rifiuti pericolosi contenenti oltre l'1 per cento di sostanze organiche alogenate, espresse in cloro, la temperatura necessaria per osservare il disposto del secondo e terzo comma è pari ad almeno 1100°C per almeno due secondi.*

6. *Ciascuna linea dell'impianto di incenerimento deve essere dotata di almeno un bruciatore ausiliario da utilizzare, nelle fasi di avviamento e di arresto dell'impianto, per garantire l'innalzamento ed il mantenimento della temperatura minima stabilita ai sensi dei commi 3 e 5 e all'articolo 237-nonies, durante tali operazioni e fintantoché vi siano rifiuti nella camera di combustione. Tale bruciatore deve entrare in funzione automaticamente in modo da evitare, anche nelle condizioni più sfavorevoli, che la temperatura dei gas di combustione, dopo l'ultima immissione di aria di combustione, scenda al di sotto delle temperature minima stabilite ai commi 3 e 5 e all'articolo 237-nonies, fino a quando vi è combustione di rifiuto. Il bruciatore ausiliario non deve essere alimentato con combustibili che possano causare emissioni superiori a quelle derivanti dalla combustione di gasolio, gas liquefatto e gas naturale”.*

9 Art. 237-octies, comma 11: *“Gli impianti di incenerimento e di coincenerimento sono dotati di un sistema automatico per impedire l'alimentazione di rifiuti in camera di combustione nei seguenti casi:*

a) *all'avviamento, finché non sia raggiunta la temperatura minima stabilita ai commi 3, 4 e 5 e la temperatura prescritta ai sensi dell'articolo 237-nonies;*  
 b) *qualora la temperatura nella camera di combustione scenda al di sotto di quella minima stabilita ai sensi dei commi 3, 4 e 5, oppure della temperatura prescritta ai sensi dell'articolo 237-nonies;*  
 c) *qualora le misurazioni in continuo degli inquinanti negli effluenti indichino il superamento di uno qualsiasi dei valori limite di emissione, a causa del cattivo funzionamento o di un guasto dei dispositivi di depurazione degli scarichi gassosi”.*

## AUTORIZZAZIONI

di *Giovanna Galassi*

mite di emissione fissati nell'Allegato 1, paragrafo A. Ma non sempre si può o si vuole leggere correttamente le norme ed è meglio dire di più che di meno. La disposizione, così come formulata, potrebbe essere mal intesa. La soluzione e la certezza si trova nel buon senso e nella logica della lettura (sembra chiaro che il comma 1-bis sia connesso al comma 1) e per tutti nella fonte europea e sarebbe semplicemente soddisfatta con l'aggiunta di quelle parole non dette, che esplicitamente imponendo una lettura congiunta del comma 1-bis e del comma 1 dell'art. 237- *nonies* ("autorizzati a modificare le condizioni di esercizio conformemente al paragrafo 1 (*rectius*: comma 1)") risolverebbero ogni perplessità.

\* \* \*

## CONCLUSIONI

L'interpretazione ufficiale del Ministero dell'Ambiente riproduce fedelmente - pur non esplicitandola - la normativa europea sottostante, nella quale il paragrafo 3 dell'art. 51 rinvia espressamente al paragrafo 1, imponendo una lettura congiunta. Nel diritto europeo, infatti, il rispetto dei valori limite di emissione per il carbonio organico totale e per il monossido di carbonio fissati nell'Allegato 1, paragrafo A rappresenta una misura cautelativa non per tutti i casi di modifica delle condizioni di esercizio, ma solo per gli impianti autorizzati a modificare le condizioni di esercizio, cioè per i quali l'autorità competente può autorizzare l'applicazione di condizioni diverse da quelle di cui all'articolo 50, paragrafi 1, 2 e 3, nonché, per quanto riguarda la temperatura, di cui al paragrafo 4.

Altrettanto deve leggersi - e non si potrebbe fare altrimenti - l'art. 237-*nonies*, ove il comma 1 -bis si congiunge al comma 1.

Il chiarimento a fronte di prassi devianti era necessario, ma sarebbe ancora più efficace a mio avviso un intervento normativo che modifichi il comma 1-bis dell'art. 237-*nonies*, onde inserire quella piccola parte dimenticata che colleghi il comma 1-bis al comma 1 nel senso del diritto europeo, in modo da rendere la disposizione immediatamente intellegibile nella sua giusta dimensione, senza ombra di dubbio.

Impianti di coinerimento di rifiuti: il comma 1-bis dell'art. 237-*nonies* del D.Lgs. n. 152/06 e le parole non dette

COLLANA:  
"I Quaderni sui rifiuti"

## I rifiuti nei quesiti

*Raccolta di risposte operative  
divise per argomenti*

*Autori:*

Avv. D. Carissimi

Avv. Niky Sebastiani

Dott.ssa Giovanna Galassi



ISBN: 978-88-942121-0-5



**ambiente legale**  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

<http://www.ambientelegale.it/shop/categorie/editoria>

# “ Configura il reato di cui all’art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all’Albo ”

di **CLAUDIA ANNALORO**  
Dott.ssa in Giurisprudenza

## ABSTRACT

Il regolare svolgimento dell’attività di trasporto rifiuti necessita di un’apposita autorizzazione rilasciata dall’organo competente, ovvero sia l’Albo Nazionale Gestori Ambientali. Uno dei fondamentali requisiti per l’iscrizione all’Albo è la dimostrazione della c.d. idoneità tecnica, la quale si configura, nella specifica ipotesi delle imprese che effettuano trasporti, nella piena disponibilità di veicoli idonei al trasporto dei rifiuti. Ed invero, al momento della presentazione dell’istanza di iscrizione, l’impresa è tenuta a comunicare l’elenco dei veicoli che la stessa intende utilizzare per lo svolgimento dell’attività di trasporto di rifiuti, inclusi, tra gli altri, i rimorchi e/o semirimorchi ovvero sia quei veicoli privi di motore che necessitano di essere trainati mediante un veicolo che ne sia provvisto, ovvero sia le c.d. motrici. Ebbene, con una recente sentenza, la Cassazione si pronuncia sulla particolare ipotesi in cui l’impresa effettui un trasporto di rifiuti mediante l’utilizzo di un rimorchio o semirimorchio non comunicato all’Albo, trainato tuttavia da una motrice regolarmente iscritta.

## IN SINTESI

- Le imprese che intendono svolgere attività di trasporto rifiuti devono presentare istanza di iscrizione all’Albo Nazionale Gestori Ambientali nelle relative categoria di iscrizione;
- per tali imprese è fatto obbligo di dimostrare, tra gli altri requisiti, il requisito dell’idoneità tecnica, mediante la comunicazione, al momento di iscrizione o variazione, dei veicoli che la stessa intende utilizzare per il trasporto dei rifiuti;
- lo svolgimento dell’attività di trasporto rifiuti in mancanza della suddetta autorizzazione ovvero in violazione delle prescrizioni in essa contenute configura il reato di cui all’art. 256, del d.lgs. 152/2006;
- con una recente sentenza la Cassazione si pronuncia sulla particolare ipotesi in cui una impresa effettui attività di trasporto rifiuti mediante l’utilizzo di un rimorchio o semirimorchio non comunicato all’Albo in sede di iscrizione o comunicazione, trainato da una motrice regolarmente iscritta.

Configura il reato di cui all’art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all’Albo

## TRASPORTO

di *Claudia Annaloro***1. Premessa**

L'attività di **trasporto rifiuti**, in qualità di operazione di *gestione* degli stessi, necessita di apposita autorizzazione rilasciata dall'organo competente ai fini del suo regolare svolgimento. Nello specifico, ai sensi della normativa di settore, le imprese o gli enti che effettuano attività di trasporto rifiuti devono essere regolarmente iscritte all'Albo Nazionale Gestori Ambientali in una delle categorie espressamente dedicate al trasporto dei rifiuti, ovverosia in categoria 1 per i rifiuti urbani, categoria 4 per i rifiuti speciali non pericolosi e categoria 5 per i rifiuti speciali pericolosi<sup>1</sup>.

L'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali e, dunque, l'abilitazione allo svolgimento dell'attività di trasporto rifiuti, è subordinata alla dimostrazione, da parte dell'impresa o dell'ente istante, del possesso di determinati requisiti espressamente previsti dal DM 120/2014<sup>2</sup>.

Nello specifico, l'impresa o l'ente che intende iscriversi all'Albo Nazionale Gestori Ambientali deve dimostrare il possesso dei seguenti requisiti:

- requisiti soggettivi<sup>3</sup>;
- **idoneità tecnica**<sup>4</sup>;
- capacità finanziaria<sup>5</sup>

In particolare, e per ciò che in tal sede rileva, il requisito di idoneità tecnica comprende:

- qualificazione del responsabile tecnico nominato dall'impresa;
- **disponibilità dell'attrezzatura tecnica necessaria**, con specifico riferimento a mezzi d'opera, attrezzi e materiali di cui l'impresa o l'ente dispone;
- adeguata dotazione di personale;

Come è evidente, dunque, l'effettiva disponibilità di idonei mezzi d'opera, intesi in tale sede come **mezzi di trasporto**, costituisce requisito imprescindibile per l'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali nelle categorie espressamente dedicate al trasporto dei rifiuti. A conferma e attuazione di tale requisito, infatti, al momento della presentazione dell'istanza telematica di iscrizione o variazione, all'impresa è

fatto obbligo di comunicare la lista dei mezzi di trasporto che, la stessa, intende utilizzare per lo svolgimento dell'attività di gestione, completa, altresì, dei documenti necessari alla verifica delle caratteristiche degli stessi (carta di circolazione, attestazione di idoneità, titolo abilitativo), volta, nello specifico, alla definizione dell'effettiva idoneità del mezzo al trasporto dei rifiuti.

Ebbene, posto che, come noto, la categoria dei mezzi di trasporto e, in particolare, quella dei mezzi di trasporto pesanti (spesso utilizzati per il trasporto dei rifiuti), è costituita da diverse tipologie di veicoli, il sistema telematico dell'Albo prevede l'onere di specificare la tipologia del mezzo che l'impresa intende iscriverne, compresi, in particolare e per ciò che in tal sede rileva, i c.d. **rimorchi** ovverosia quei veicoli sprovvisti di motore destinati ad essere trainati da parte di autoveicoli equipaggiati con sistema di traino chiamati comunemente *motrici*.

Orbene, premesso dunque il quadro normativo di riferimento, scopo del presente elaborato è quello di portare a conoscenza degli operatori del settore dei rifiuti, e, in particolare, del settore del trasporto degli stessi, una recente sentenza della Corte di Cassazione, precisamente la **decisione n. 6739 della Sez. III del 23 febbraio 2018**, nella quale, il giudice di legittimità, affronta la particolare ipotesi di **trasporto di rifiuti non pericolosi mediante rimorchi e semirimorchi non autorizzati all'Albo**, ipotesi che, valga la pena precisare, solo in apparenza potrebbe risultare di limitata rilevanza giuridica e che invece, come vedremo, assume notevole importanza in termini di responsabilità.

Ed invero, in tal senso appare doveroso specificare che, lo svolgimento dell'attività di trasporto rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione rilasciata dalla Sezione regionale dell'Albo territorialmente competente ovvero l'inosservanza delle prescrizioni in essa contenute, comportano specifiche sanzioni espressamente previste all'interno del d.lgs. 152/2006<sup>6</sup> (di seguito anche TUA o Testo Unico Ambientale). Infatti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 256 (*Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*) comma 1 del TUA "Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29-quattordicesimo, comma 1, **chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero**

1 Cfr. Art. 8 (*Attività di gestione dei rifiuti per le quali è richiesta l'iscrizione all'Albo*) comma 1 del D.M 120/2014  
 2 Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 3 giugno 2014, n. 120 *Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità di organizzazione dell'Albo nazionale dei gestori ambientali, dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese e dei responsabili tecnici, dei termini e delle modalità di iscrizione e dei relativi diritti annuali.*  
 3 Cfr. art. 10 (*Requisiti e condizioni per l'iscrizione all'Albo*) del DM 120/2014.  
 4 Cfr. art. 11 (*Requisiti di idoneità tecnica e di capacità finanziaria*) del DM 120/2014.  
 5 Cfr. nota 4.  
 6 Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 *Norme in materia ambientale.*

di Claudia Annaloro

TRASPORTO

ro, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito:

- a) con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi;
- b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi.”.

Ai sensi del successivo comma 4, tuttavia, tali sanzioni subiscono una *riduzione* pari alla metà “*nelle ipotesi di inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni, nonché nelle ipotesi di carenza dei requisiti e delle condizioni richieste per le iscrizioni o comunicazioni.*”.

Ciò posto dunque, appare di indubbia rilevanza commentare tale sentenza in quanto specificatamente riferita non già all'ipotesi generale di mancata autorizzazione al trasporto, ma, in particolare, al trasporto di rifiuti mediante rimorchio non autorizzato trainato da motrice autorizzata, circostanza che, in apparenza, potrebbe portare alla conclusione di svolgere un'attività legittima.

Ebbene, ai fini di un'analisi completa del processo logico giuridico seguito dalla Cassazione, alla seguente premessa seguirà un breve ma fondamentale riassunto del fatto istitutivo del procedimento giuridico e, di seguito, l'analisi delle motivazioni che il giudice di legittimità porta a sostegno della propria tesi interpretativa.

\*\*\*

## 2. Fatto

La circostanza che ha fornito alla Cassazione l'occasione di pronunciarsi sul generale tema del trasporto dei rifiuti e, nello specifico, del trasporto dei rifiuti mediante semirimorchi o rimorchi, prende le mosse da una condanna che il Tribunale di Milano irrogava nei confronti di due soggetti per il reato di cui all'art. 256 (*attività di gestione di rifiuti non autorizzata*), comma 4 del Testo Unico Ambientale, in qualità, rispettivamente, di esecutore materiale di un trasporto di rifiuti speciali non pericolosi e di amministratore della società locataria del mezzo.

Nello specifico, il Tribunale condannava tali soggetti per aver **effettuato attività di trasporto di rifiuti speciali non pericolosi utilizzando un semirimorchio non inserito** nella lista di mezzi che la società locataria, titolare dell'autorizzazione al trasporto di rifiuti e iscritta all'Albo dei gestori ambientali, era abilitata

ad impiegare.

Entrambi gli imputati proponevano dunque ricorso avverso la suddetta sentenza di appello deducendo, tra gli altri motivi e per ciò che in tal sede rileva, il vizio di motivazione e violazione degli artt. 546 e 125 del c.p.p. per aver il Tribunale attribuito la responsabilità del reato di cui all'art. 256, comma 4 del TUA senza spiegare per quale ragione il reato sarebbe integrato in assenza dell'iscrizione di un semirimorchio all'Albo Nazionale Gestori Ambientali trattandosi di un mezzo che può essere utilizzato esclusivamente se trainato da una motrice, che, nel caso in questione, era regolarmente iscritta e che per una mera irregolarità non era stato comunicato. Tuttavia, sosteneva la difesa, trattandosi di condotta inoffensiva sul piano penale, si configurava esclusivamente un illecito amministrativo di cui all'art. 46 della legge 298/1974 giustificativo unicamente dell'irrogazione di una sanzione pecuniaria.

\*\*\*

## 3. Decisione

Ciò premesso, sulla base del suddetto ricorso la Cassazione si pronuncia in tal senso.

In primo luogo, il giudice di legittimità svolge un breve ma fondamentale richiamo alla normativa vigente al momento del commissione del fatto, ovvero il d.m. 28 aprile 1998, n. 406 rubricato “*Regolamento recante norme di attuazione di direttive dell'Unione europea, avente ad oggetto la disciplina dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti*”.

Nello specifico, il giudice fa espresso richiamo all'art. 12, comma 3 del suddetto regolamento il quale disponeva espressamente che le imprese che intendevano svolgere attività di trasporto rifiuti dovevano allegare all'istanza di iscrizione all'Albo:

- attestazione dell'idoneità del mezzo al trasporto dei rifiuti chiesti redatta da un professionista iscritto all'albo (ingegnere, chimico o medico igienista);
- copia autentica della carta di circolazione del mezzo;
- titolo autorizzativo al trasporto di cose;
- documentazione attestante la disponibilità dei mezzi.

A tale previsione, si aggiungeva inoltre la disposizione (art. 15 del suddetto regolamento) per cui a seguito dell'iscrizione le imprese avevano l'obbligo di comunicare, entro trenta giorni, alle sezioni regionali o provinciali ogni variazione che implicasse il mutamento dei requisiti per l'iscrizione all'Albo, ogni modifica della natura individuale dell'impresa

Configura il reato di cui all'art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all'Albo

## TRASPORTO

di *Claudia Annaloro*

e, in particolare, ogni variazione dei dati anagrafici e delle **specifiche tecniche** della stessa tra cui, afferma testualmente la Cassazione “*certamente rientrano – per le imprese di trasporto rifiuti – quelle relative ad eventuali nuovi mezzi di trasporto utilizzati.*”.

Come noto, dal 7 settembre 2014 è in vigore il nuovo regolamento di organizzazione dell’Albo Nazionale Gestori Ambientali, approvato con il D.M. 3 giugno 2014, n. 120, il quale ha integralmente sostituito il precedente D.M. 406/1998, le disposizioni sopra riportate, pertanto, sono attualmente sostituite dalle vigenti disposizioni in materia a cui la Cassazione fa espresso riferimento. Nello specifico, la stessa afferma che tali nuovi norme hanno sostanzialmente confermato le previgenti statuizioni stabilendo invece che:

- le imprese che intendono effettuare attività di raccolta e trasporto di rifiuti su strada devono corredare, alla domanda di iscrizione, un’attestazione (redatta dal responsabile tecnico e non più dal professionista qualificato) attestante l’idoneità dei mezzi di trasporto in relazione ai tipi di rifiuti da trasportare e della copia conforme all’originale della carta di circolazione dei veicoli unitamente all’eventuale documentazione che, in caso di intestatario della carta di circolazione diverso dal richiedente l’iscrizione, attesti la piena ed esclusiva disponibilità dei veicoli in capo a quest’ultimo<sup>7</sup>;

- a seguito dell’iscrizione le imprese devono, entro trenta giorni, comunicare alla sezione regionale o provinciale competente ogni atto o fatto che comporti modifica dell’iscrizione all’Albo. In particolare, nel caso di variazione per incremento della dotazione dei veicoli, le imprese devono, ai fini dell’utilizzazione immediata degli stessi, allegare alla comunicazione di variazione una dichiarazione (resa ai sensi del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445) secondo il modello approvato con deliberazione del Comitato nazionale volta, per l’appunto, all’utilizzo immediato dei veicoli prima che la sezione regionale competente deliberi sulla richiesta di variazione<sup>8</sup>. La Cassazione precisa altresì che, **“in mancanza di tale comunicazione le imprese continuano ad operare sulla base del provvedimento d’iscrizione in loro possesso.”**<sup>9</sup>.

Premesso il quadro normativo di riferimento il giudice di legittimità si concentra sulla portata applicativa dello stesso, affermando testualmente che **“dalla disciplina regolamentare – vigente al momento dei fatti e successivamente confermata – si ricava in modo chiaro, pertanto, che l’iscrizione all’Albo dei gestori ambientali per le imprese che effettuano trasporto di rifiuti abilita allo svolgimento dell’attività soltanto con i mezzi di trasporto oggetto di**

Configura il reato di cui all’art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all’Albo

7 Art. 15 (procedimento d’iscrizione all’Albo), comma 3, lett. a) e b) del D.M. 120/214 “*In aggiunta a quanto previsto al comma 2, le imprese e gli enti che intendono effettuare attività di raccolta e trasporto di rifiuti su strada corredano la domanda di iscrizione con la seguente, ulteriore, documentazione:*

a) *attestazione, redatta dal responsabile tecnico dell’impresa o dell’ente, dell’idoneità dei mezzi di trasporto in relazione ai tipi di rifiuti da trasportare;*

b) *copia conforme all’originale della carta di circolazione dei veicoli. Nel caso di intestatario della carta di circolazione diverso dal richiedente l’iscrizione, deve essere presentata la documentazione, prevista dalla vigente normativa in materia di autotrasporto, che attesti la piena ed esclusiva disponibilità dei veicoli; [...]*”.

8 Art. 18 (variazioni) del D.M. 120/2014 commi 1,2,3, e 4: “1. *Le imprese e gli enti sono tenuti a comunicare alla sezione regionale o provinciale competente ogni atto o fatto che comporti modifica dell’iscrizione all’Albo entro trenta giorni dal suo verificarsi. La sezione regionale o provinciale delibera sulla comunicazione di variazione.*

2. *Nel caso di variazione per incremento della dotazione dei veicoli, le imprese, ai fini dell’immediata utilizzazione dei veicoli stessi, allegano alla comunicazione di variazione una dichiarazione sostitutiva dell’atto di notorietà resa ai sensi del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, secondo il modello approvato con deliberazione del Comitato nazionale.*

3. *In deroga a quanto previsto al comma 1, le variazioni effettuate al registro delle imprese o al repertorio economico amministrativo relative alle variazioni della ragione sociale, della sede legale, degli organi sociali, delle trasformazioni societarie e delle cancellazioni si intendono effettuate anche alla sezione regionale competente e sono trasmesse d’ufficio per via telematica dal registro delle imprese o dal repertorio economico amministrativo alla sezione regionale stessa che provvede entro 30 giorni a recepire le modifiche dandone comunicazione alle imprese o agli enti interessati.*

4. *In caso di trasferimento della sede legale nel territorio di competenza di altra sezione regionale rispetto a quella che ha provveduto all’iscrizione, la domanda di variazione è presentata alla sezione dell’Albo nel cui territorio di competenza la sede è trasferita. Quest’ultima provvede alla variazione dell’iscrizione dandone comunicazione alla sezione di provenienza che procede alla cancellazione dell’impresa dal proprio elenco. [...]*”.

9 Art. 18 (variazioni) comma 5 del D.M. 120/2014: “*Le imprese che effettuano le variazioni contemplate nel presente articolo continuano ad operare sulla base del provvedimento d’iscrizione in loro possesso fino alla delibera di variazione della sezione regionale.*”

di Claudia Annaloro

TRASPORTO

*specifica comunicazione*”, aggiungendo altresì che “*la previsione, del resto, non appare connotata da mero formalismo, essendo necessario accertare che i mezzi di trasporto siano idonei per la tipologia di rifiuti oggetto dell’attività. Nel caso di impiego di un mezzo di trasporto diverso da quello comunicato in sede di iscrizione o di variazione il responsabile effettua dunque un’attività di gestione di rifiuti in <<carezza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni>> come previsto dall’art. 256, comma 4, d.lgs. 152/2006, ipotesi di reato che correttamente è stata ritenuta dal giudice di merito derubricando l’originaria contestazione mossa ai sensi del primo comma, lett. a), della stessa disposizione. [...]*”.

Alla luce delle affermazioni della Corte, pertanto, si evince riassuntivamente che:

- il trasporto di rifiuti può essere svolto esclusivamente mediante l’utilizzo di mezzi regolarmente iscritti all’Albo Nazionale Gestori Ambientali;
- nell’ipotesi di effettuazione del trasporto di rifiuti mediante un mezzo di trasporto diverso da quello/i comunicato/i in sede di comunicazione o variazione configura il reato di cui all’art. 256, comma 4 del d.lgs. 152/2006.

Ciò posto, la trattazione passa dunque al tema centrale della questione, ovvero il trasporto di rifiuti mediante un rimorchio e/o semi rimorchio non autorizzato all’Albo trainato, tuttavia, da una motrice regolarmente iscritta. Ebbene, in tal senso, la Cassazione afferma testualmente che non può esservi “*nessun dubbio [...] che, ai fini della disciplina richiamata, tra i mezzi di trasporto rientrano non soltanto le motrici, ma anche i (semi)rimorchi. Per un verso, anche questi sono classificati veicoli (v. art. 47, comma 1, lett. i, cod.str.), definizione che appunto ricomprende <<tutte le macchine di qualsiasi specie, che circolano sulle strade guidate dall’uomo>> (art. 46 cod.str.); per altro verso, lo specifico accertamento da compiersi ai fini dell’iscrizione all’Albo dei gestori ambientali con riferimento all’idoneità dei mezzi al trasporto dei rifiuti vale a maggior ragione per i rimorchi, le cui caratteri-*

*stiche tecniche debbono essere appunto valutate ai fini di accertare che il trasporto possa svolgersi in condizioni di sicurezza per l’ambiente. [...]*”.

Appare evidente dunque che, secondo l’interpretazione della Corte di Cassazione, sulla base della definizione di veicoli fornita dal Codice della Strada<sup>10</sup> e, in particolare, in attuazione del principio secondo cui primaria condizione di iscrizione all’Albo è l’idoneità dei mezzi che l’impresa utilizza ai fini dello svolgimento dell’attività di gestione, **il trasporto di rifiuti mediante l’utilizzo di un rimorchio o un semirimorchio non comunicato all’Albo in sede di iscrizione o variazione deve considerarsi illegittimo, configurando nello specifico il reato di cui all’art. 256, comma 4 del d.lgs. 152/2006.**

In particolare occorre osservare che, la Corte di Cassazione fonda tale principio sulla circostanza per cui in ipotesi di trasporto mediante un rimorchio o un semirimorchio trainato da una motrice è proprio il primo (rimorchio) che effettua materialmente il trasporto dei rifiuti e che, dunque, deve possedere le specifiche tecniche necessarie ai fini un trasporto sicuro. La motrice, infatti, si configura esclusivamente quale mezzo trainante del contenitore del rifiuto. In sostanza, dunque, a parere dello scrivente tale decisione è da accogliere con favore in quanto confermativa di una circostanza logica imprescindibile, ovvero che **la mancanza di una previsione di obbligatorietà dell’iscrizione dei rimorchi all’Albo renderebbe di fatto vana la finalità dell’autorizzazione stessa, ovvero che il trasporto dei rifiuti sia effettuato mediante l’utilizzo di mezzi idonei che assicurino garanzie di sicurezza durante il trasporto.** A tale conclusione, chiaramente, non consegue l’interpretazione per cui la motrice trainante non abbisogna di specifica autorizzazione da parte dell’Albo, ed invero in tal caso il requisito di idoneità non si configura tanto nella capacità di trasportare materialmente i rifiuti quanto nell’idoneità al traino dei rimorchi, idoneità prettamente tecnica volta ad assicurare specifici standard di sicurezza durante il trasporto.

\*\*\*

Configura il reato di cui all’art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all’Albo

10 Art. 46 (nozione di veicolo) del Codice della Strada: “1. Ai fini delle norme del presente codice, si intendono per veicoli tutte le macchine di qualsiasi specie, che circolano sulle strade guidate dall’uomo. Non rientrano nella definizione di veicolo:

a) le macchine per uso di bambini, le cui caratteristiche non superano i limiti stabiliti dal regolamento;

b) le macchine per uso di invalidi, rientranti tra gli ausili medici secondo le vigenti disposizioni comunitarie, anche se asservite da motore.”

Art. 47 (classificazione dei veicoli), comma 1 lett. i) del Codice della Strada: “I veicoli si classificano, ai fini del presente codice, come segue: [...]  
rimorchi;”

## CONCLUSIONI

In conclusione sulla decisione in commento, pertanto, la Cassazione conferma la sentenza del Tribunale lombardo nella parte in cui condanna il soggetto che materialmente ha effettuato il trasporto mediante il rimorchio in mancanza della prescritta autorizzazione sulla base del concetto fondamentale per cui

tale *“inosservanza è tutt'altro che insignificante sul piano dell'offensività.”*. Il trasporto di rifiuti mediante rimorchio o semirimorchio non regolarmente comunicato all'Albo in fase di comunicazione o variazione, pertanto, configura il reato di cui all'art. 256 (*Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*), comma 4 di cui al d.lgs. 152/2006, comportando, quindi, l'applicazione delle sanzioni di cui al comma 1 dello stesso articolo, ridotte della metà.

# Ambiente Legale - EDITORIA



## COLLANA: “I quaderni sui rifiuti”

Dall'esperienza decennale e dalla passione ai temi trattati nascono le nostre guide

**PRATICHE, CHIARE, SPECIFICHE**

pensate per tutti coloro che operano nel settore ambientale



[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it) • [commerciale@ambientelegale.it](mailto:commerciale@ambientelegale.it)

# ambiente legale editoria

Configura il reato di cui all'art. 256 del TUA il trasporto di rifiuti mediante rimorchio non iscritto all'Albo

# 4.

## SOMMARIO

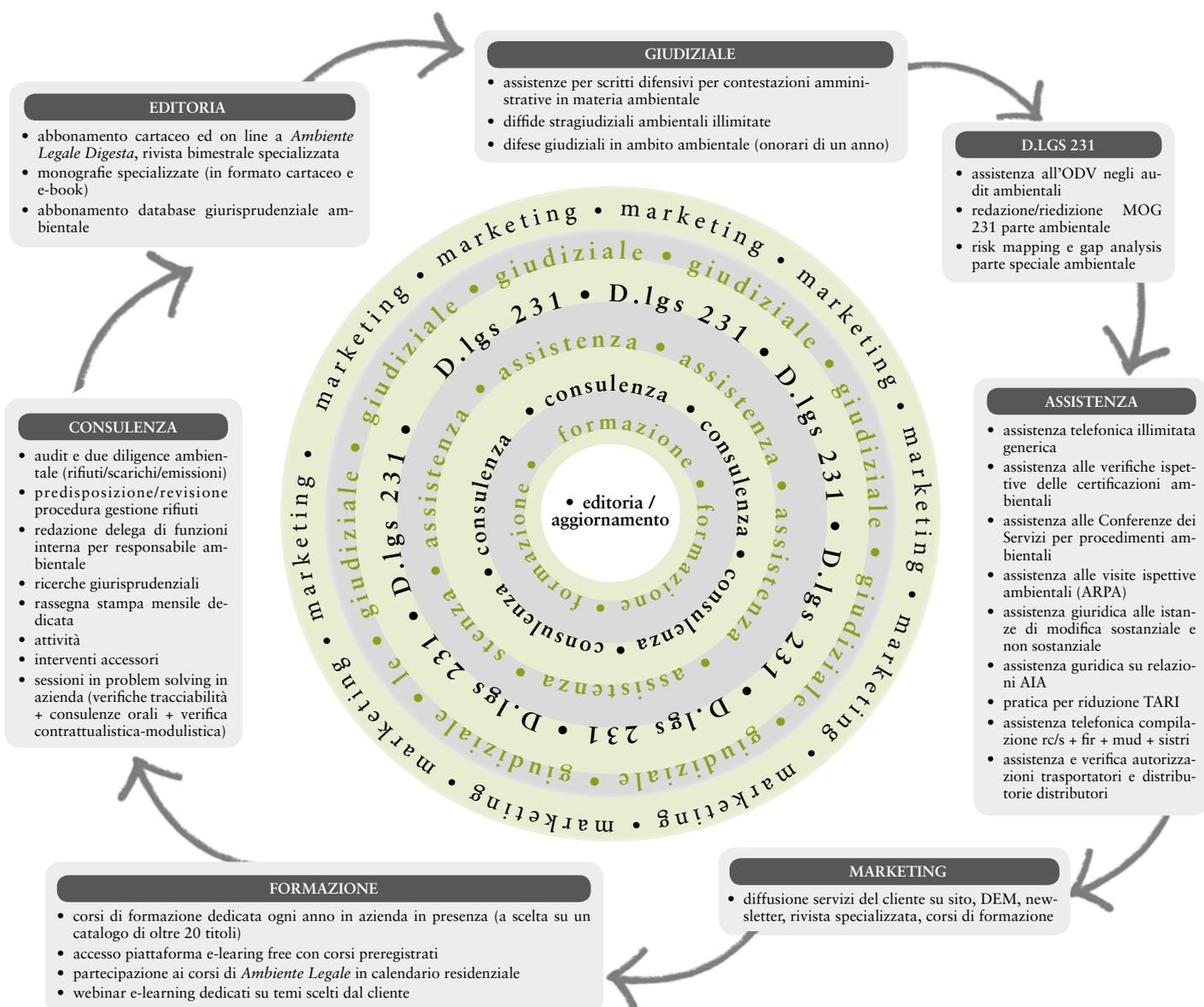
- **4.1. Tribunale**  
a cura di *Giovanna Galassi* ..... 735
  - 4.1.1. Penale ..... 736
  - 4.1.2. Amministrativo ..... 739
  - 4.1.3. D.Lgs. 231/01 ..... 743
  - 4.1.4. Corte di Giustizia Europea ..... 744
- **4.2. Il punto sull'Albo**
  - **4.2.4. Nuove sottocategorie di iscrizione all'Albo Gestori Ambientali per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate di Emiliano Bergonzoni** ..... 748
- **4.3. Quesiti**  
a cura dello Studio Legale  
*Carissimi Avv. Daniele & altri STP* ..... 777
- **4.4. D.Lgs. 231/2001 e Anticorruzione**
  - **4.4.4. Vademecum adempimenti trasparenza per i soggetti privati di Lucia Giulivi e Giulia Ursino** ..... 800

# Sei un produttore o un gestore di rifiuti?

E HAI BISOGNO DI UN'ASSISTENZA A 360° IN DIRITTO AMBIENTALE?

## CREA LA TUA CONVENZIONE CON NOI

SOLO PER TE tutti i nostri servizi in un unico CONTRATTO per un ANNO ad un PREZZO SPECIALE!



  
ambiente legale  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

CARISSIMI  
STUDIO LEGALE

ambiente legale  
RIVISTA DI APPROFONDIMENTO NEL SETTORE DEI RIFIUTI  
DIGESTA

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)  
commerciale@ambientelegale.it

[www.studiolegalecarissimi.it](http://www.studiolegalecarissimi.it)  
commerciale@studiolegalecarissimi.it

[www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it)  
commerciale@ambientelegale.it

# 4.1.

## SOMMARIO

- **4.1.1. Penale** ..... 736
  - 4.1.1.23. Cass. Pen., Sez. VII, ordinanza del 4 maggio 2018, n. 19200 ..... 736
  - 4.1.1.24. Cass. Pen., del 4 maggio 2018, n. 19153 ..... 736
  - 4.1.1.25. Cass. Pen., Sez. III, del 3 maggio 2018, n. 18891 ..... 737
  - 4.1.1.26. Cass. Pen., Sez. III, del 2 maggio 2018, n. 18519 ..... 737
  - 4.1.1.27. Cass. Pen., Sez. III, del 9 aprile 2018, n. 15771 ..... 738
  - 4.1.1.28. Cass. Pen., Sez. IV, del 5 aprile 2018, n. 15175 ..... 738
  
- **4.1.2. Amministrativo** ..... 739
  - 4.1.2.21. Tar Piemonte, Sez. I, del 9 maggio 2018, n. 562 ..... 739
  - 4.1.2.22. Tar Sardegna, dell'8 maggio 2018, n. 409 ..... 739
  - 4.1.2.23. Tar Puglia, Bari, Sez. I, del 26 aprile 2018, n. 633 ..... 740
  - 4.1.2.24. Cons. Stato, Sez. IV, del 12 aprile 2018, n. 2195 ..... 740
  - 4.1.2.25. Cons. Stato, Sez. V, del 10 aprile 2018, n. 2171 ..... 741
  - 4.1.2.26. Tar Campania, Napoli, Sez. VIII, del 9 aprile 2018, n. 2279 ..... 741
  - 4.1.2.27. Tar Calabria, Catanzaro, Sez. I, del 21 marzo 2018, n. 682 ..... 742
  - 4.1.2.28. Tar Lombardia, Brescia, Sez. II, del 12 marzo 2018, n. 310 ..... 742
  
- **4.1.3. D.Lgs. 231/01** ..... 743
  - 4.1.3.7. Cass. Pen., Sez. IV, del 21 maggio 2018, n. 22468 ..... 743
  - 4.1.3.8. Cass. Pen., Sez. VI, del 27 febbraio 2018, n. 9047 ..... 743
  
- **4.1.4. Corte Giustizia Europea** ..... 744
  - 4.1.4.18. Corte di Giustizia Europea, Sez. IV, del 4 luglio 2018, causa C-626/16 ..... 744
  - 4.1.4.19. Corte di Giustizia Europea, Sez. II, del 7 giugno 2018, causa C-160/17 ..... 744
  - 4.1.4.20. Corte di Giustizia Europea, Sez. VI, del 17 maggio 2018, causa C-229/17 ..... 745
  - 4.1.4.21. Corte di Giustizia Europea, Sez. VII, del 12 aprile 2018, causa C-323/17 ..... 745

4.1.1.23.

**DEPOSITO TEMPORANEO**

Abbandono di rifiuti “*alla rinfusa*” e non per categorie omogenee - Deposito temporaneo – Discarica abusiva.

L'abbandono di rifiuti “*alla rinfusa*” e non per categorie omogenee, come invece previsto dall'art. 183, comma primo, lett. m), del d.lgs n. 152 del 2006, esclude la configurabilità del cosiddetto deposito temporaneo o regolare e integra il fatto criminoso di gestione di discarica abusiva.

Cass. Pen., Sez. VII,  
ordinanza del 4 maggio 2018,  
n. 19200

4.1.1.24.

**TRASPORTO**

Raccolta e trasporto esercitate in forma ambulante – Art. 256 del d.lgs. n. 152/06.

Il reato di cui all'art. 256 del d.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 è configurabile anche in relazione alle condotte di raccolta e trasporto esercitate in forma ambulante, salva l'applicabilità della deroga di cui all'art. 266, comma quinto, del predetto d.Lgs., per la cui operatività occorre non solo che l'agente sia in possesso del titolo abilitativo previsto per il commercio ambulante dal d.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114, ma anche che si tratti di rifiuti che formano oggetto del suo commercio ma non riconducibili, per le loro peculiarità, a categorie autonomamente disciplinate.

Cass. Pen., del 4 maggio 2018,  
n. 19153

I rifiuti esitati dall'attività di trattamento che non hanno ancora cessato di essere tali continuano ad essere assoggettati alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti (art. 184-ter, del d.lgs. n. 152/06) per cui concorrono alla determinazione della quantità massima di rifiuti legittimamente stoccabili presso l'impianto di recupero. Diversamente ragionando, si consentirebbe di fatto l'incontrollato ed indiscriminato allargamento delle quantità massime di rifiuti che possono essere gestite dagli impianti di trattamento ai sensi degli artt. 6 e 7 del DM del 5 febbraio 1998 (Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22).

Ai fini dell'accertamento del rispetto delle quantità massime stoccabili si deve tener conto dei rifiuti che, ancorché soggetti a procedura di recupero, non hanno ancora cessato tale qualifica.

## END OF WASTE

4.1.1.25.

Rifiuti esitati dall'attività di trattamento che non hanno ancora cessato di essere tali – Quantità stoccabili.

Cass. Pen., Sez. III,  
del 3 maggio 2018, n. 18891

La pratica della “*fertirrigazione*”, la cui disciplina si pone in deroga alla normativa sui rifiuti, presuppone l'effettiva utilizzazione agronomica delle sostanze e la compatibilità di condizioni e modalità di utilizzazione delle stesse con tale pratica, richiedendo altresì, in primo luogo, l'esistenza effettiva di colture in atto sulle aree interessate dallo spandimento.

## FERTIRRIGAZIONE

4.1.1.26.

Pratica della fertirrigazione – Deroga alla normativa sui rifiuti.

Cass. Pen., Sez. III,  
del 2 maggio 2018, n. 18519

## 4.1.1.27.

## DEFINIZIONI

Deposto incontrollato – Deposito preliminare – Abbandono – discarica abusiva.

Cass. Pen., Sez. III,  
del 9 aprile 2018, n. 15771

Per deposito controllato o temporaneo si intende ogni raggruppamento di rifiuti, effettuato prima della raccolta, nel luogo in cui sono stati prodotti, nel rispetto delle condizioni dettate dall'art. 183, comma 1, lett. bb), d.lgs. n. 152 del 2006, cosicché, in difetto anche di uno dei requisiti normativi, il deposito non può ritenersi temporaneo, ma deve essere qualificato, a seconda dei casi, come “*deposito preliminare*” (se il collocamento di rifiuti è prodromico ad un'operazione di smaltimento), come “*messa in riserva*” (se il materiale è in attesa di un'operazione di recupero), come “*abbandono*” (quando i rifiuti non sono destinati ad operazioni di smaltimento o recupero) o come “*discarica abusiva*” (nell'ipotesi di abbandono reiterato nel tempo e rilevante in termini spaziali e quantitativi).

## 4.1.1.28.

## SCARICHI

Reato di cui all'art. 137, comma 5 del D.Lgs. n. 152/06 – Prelievo e campionamento.

Cass. Pen., Sez. IV,  
del 5 aprile 2018, n. 15175

Quanto al reato di cui all'art. 137, comma 5, d.lgs. n. 152 del 2006, concernente il superamento dei limiti di emissione per lo scarico di acque reflue recapitati in pubblica fognatura, le indicazioni sulle metodiche di prelievo e campionamento del refluo, contenute nell'allegato 5 alla Parte II del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (campione medio prelevato nell'arco di tre ore), non costituiscono un criterio legale di valutazione della prova e possono essere derogate, anche con campionamento istantaneo, in presenza di particolari esigenze individuate dall'organo di controllo, delle quali deve essere data motivazione. Non è precluso neppure l'esame visivo, ancorché esso non sia da solo sufficiente, richiedendo di essere affiancato dal campionamento.

L'obbligo di rimozione dei rifiuti può essere imposto anche al “*detentore del momento*” per cui, in conformità al principio “*chi inquina paga*”, la sopportazione del peso economico della messa in sicurezza e dello smaltimento deve ricadere sulla parte dell'attivo fallimentare.

Le opere di messa in sicurezza costituiscono una misura di correzione dei danni e rientrano pertanto nel genus delle precauzioni. Se è vero, per un verso, che l'Amministrazione non può imporre, ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento, secondo il principio cui si ispira anche la normativa comunitaria, la quale impone al soggetto che fa correre un rischio di inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione, per altro verso la messa in sicurezza del sito costituisce una misura di correzione dei danni e rientra pertanto nel genus delle precauzioni, unitamente al principio di precauzione vero e proprio e al principio dell'azione preventiva, che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, non presuppongono affatto l'individuazione dell'eventuale responsabile.

**BONIFICHE**

4.1.2.21.

**Obbligo di rimozione dei rifiuti – Detentore.****Tar Piemonte, Sez. I,  
del 9 maggio 2018, n. 562**

Il giudice non potrà sostituirsi all'amministrazione, essendogli consentita la sola verifica di ragionevolezza, coerenza e attendibilità delle scelte compiute dalla stessa.

Se è stata riscontrata una corretta applicazione della regola tecnica al caso di specie, il giudice deve fermarsi, quando il risultato a cui è giunta l'amministrazione è uno di quelli resi possibili dall'opinabilità della scienza, anche se esso non è quello che l'organo giudicante avrebbe privilegiato. (Nel caso di specie si tratta delle valutazioni tecniche dell'ARPA in particolare rilevazione dei valori di benzene nelle acque di falda e dei limiti del sindacato giurisdizionale).

**SCARICHI**

4.1.2.22.

**Acque – Inquinamento – Misurazioni dell'Arpa – Sindacabilità.****Tar Sardegna,  
dell'8 maggio 2018, n. 409**

4.1.2.23.

**RIFIUTI URBANI**

**Gestore di un impianto pubblico di trattamento di RSU - Titolare non di un interesse legittimo differenziato a che l'amministrazione comunale provveda diligentemente alla manutenzione ed alla custodia del bene pubblico.**

Il gestore di un impianto pubblico di trattamento dei rifiuti solidi urbani (RSU), se può vantare un interesse differenziato nel contesto delle procedure e dei rapporti di diritto pubblico che scaturiscono da tale qualità, non è titolare di una posizione diversa rispetto a qualunque altro soggetto che sia in via di fatto interessato alla manutenzione da parte del Comune della rete viaria circostante un'area di sua spettanza o ove eventualmente si concentri la sua attività lavorativa o imprenditoriale.

**Tar Puglia, Bari, Sez. I,  
del 26 aprile 2018, n. 633**

4.1.2.24.

**ORDINANZE**

**Ordinanza di cui all'art. 192 del d.lgs n. 152/06 – Ipotesi di una discarica intesa come accumulo incontrollato di rifiuti – No discarica già regolarmente autorizzata.**

La fattispecie fattuale, e quindi giuridica di cui all'art. 192 del d.lgs n. 152/06, che legittima l'adozione dell'ordinanza è circoscritta all'ipotesi di una discarica intesa come accumulo incontrollato di rifiuti, e quindi non appare riferibile al caso di discarica già regolarmente autorizzata - e ancorché con autorizzazione poi revocata - e sottoposta a sequestro penale e di problemi attinenti al ristagno di percolato, ossia del liquido prodotto dall'infiltrazione di acque meteoriche nella massa di rifiuti solidi urbani, o anche dai loro processi decompositivi e dal loro compattamento, con il rilascio di frazioni liquide.

**Cons. Stato, Sez. IV,  
del 12 aprile 2018, n. 2195**

La corretta applicazione del principio *tempus regit actum* comporta che la Pubblica amministrazione deve considerare anche le modifiche normative intervenute durante il procedimento, non potendo considerare l'assetto normativo cristallizzato in via definitiva alla data dell'atto che vi ha dato avvio, con la conseguenza che la legittimità del provvedimento adottato al termine di un procedimento avviato ad istanza di parte deve essere valutata con riferimento alla disciplina vigente al tempo in cui è stato adottato il provvedimento finale, e non al tempo della presentazione della domanda da parte del privato, dovendo ogni atto del procedimento amministrativo essere regolato dalla legge del tempo in cui è emanato in dipendenza della circostanza che lo *jus superveniens* reca sempre una diversa valutazione degli interessi pubblici.

Fintantoché l'amministrazione non ha approvato il provvedimento definitivo, il privato richiedente non è titolare di una situazione sostanziale consolidata meritevole di tutela sotto il profilo del legittimo affidamento, ma di un'aspettativa.

## VIA

4.1.2.25.

**Procedura di VIA - Procedura autorizzatoria e provvedimento di verifica della compatibilità ambientale di un intervento subordinate non solo alle norme vigenti al momento della domanda ma anche a quelle sopraggiunte sino al rilascio dell'autorizzazione definitiva? - Principio *tempus regit actum* ed alla sua applicazione al procedimento amministrativo.**

**Cons. Stato, Sez. V,  
del 10 aprile 2018, n. 2171**

La destinazione agricola di una determinata area è volta non tanto e non sola a garantire il suo effettivo utilizzo a scopo agricolo, quanto piuttosto a preservarne le caratteristiche attuali di zona di salvaguardia da ogni possibile nuova edificazione, con la conseguenza che, salve diverse specifiche previsioni essa non può considerarsi incompatibile con la realizzazione di un impianto di discarica, tanto più che quest'ultimo deve essere ragionevolmente localizzato al di fuori della zona abitata. Il potere di pianificazione del territorio non può precludere insediamenti industriali in zone a destinazione agricola salvo che in via eccezionale, vale a dire nei casi in cui si discuta di assetto agricolo di particolare pregio, consolidato da tempo remoto ovvero favorito da opere di bonifica, ciò anche in considerazione del fatto che la destinazione agricola ha lo scopo di impedire gli insediamenti abitativi residenziali e non già quello di precludere in via radicale qualsiasi intervento urbanisticamente rilevante.

## DISCARICHE

4.1.2.26.

**Trattamento e recupero di rifiuti  
- Impianti - Zona agricola.**

**Tar Campania, Napoli,  
Sez. VIII, del 9 aprile 2018,  
n. 2279**

4.1.2.27.

**AUTORIZZAZIONI**

**Valutazione d'incidenza - Direttiva 92/43/CEE - Principio di precauzione.**

**Tar Calabria, Catanzaro, Sez. I, del 21 marzo 2018, n. 682**

A norma dell'art. 6, n. 3, prima frase, della direttiva 92/43/CEE, qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione di un SIC o una ZPS ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. La necessità di un'opportuna valutazione delle incidenze di un piano o progetto è subordinata alla condizione che questo sia idoneo a pregiudicare significativamente il sito interessato. Tenuto conto del principio di precauzione, un tale rischio esiste allorché non possa essere escluso, sulla base di elementi obiettivi, che il suddetto piano o progetti pregiudichi significativamente il sito interessato.

4.1.2.28.

**COMPETENZA**

**Giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche - Incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche.**

**Tar Lombardia, Brescia, Sez. II, del 12 marzo 2018, n. 310**

La giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche va estesa anche ai provvedimenti che, pur se promananti da autorità diverse da quelle specificamente preposte alla tutela delle acque, siano caratterizzati dall'incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche e concorrano, in concreto, a disciplinare la realizzazione, la localizzazione, la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche.

In tema di responsabilità degli enti, in presenza di una declaratoria di prescrizione del reato presupposto, il giudice, ai sensi dell'art. 8, comma primo, lett. b) D.Lgs. n. 231 del 2001, deve procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse e nel cui vantaggio l'illecito fu commesso che, però, non può prescindere da una verifica, quantomeno incidentale, della sussistenza del fatto di reato.

**RESPONSABILITÀ**

4.1.3.7.

**Declaratoria di prescrizione del reato presupposto - Accertamento autonomo della responsabilità amministrativa.**

**Cass. Pen., Sez. IV, del 21 maggio 2018, n. 22468**

Il c.d. “*canale del whistleblowing*”, deputato alla segnalazione all'ufficio del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC) di possibili violazioni commesse da colleghi e di cui si è avvalso il detto (...), realizza “*un sistema che garantisce la riservatezza del segnalante nel senso che il dipendente che utilizza una casella di posta elettronica interna al fine di segnalare eventuali abusi non ha necessità di firmarsi, ma il soggetto effettua la segnalazione attraverso le proprie credenziali ed è quindi individuabile seppure protetto*”.

in caso di utilizzo della segnalazione in ambito penale, non vi è alcuno spazio per l'anonimato - *rectius*: per il riserbo sulle generalità. Il che trova riscontro nella modifica dell' art. 54 bis di cui alla legge 30.11.2017 n. 179, ove, con disciplina più puntuale, coerentemente alla perseguita finalità di apprestare un'efficace tutela del dipendente pubblico che riveli illeciti, è precisato espressamente che, “*Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale*”.

**RESPONSABILITÀ**

4.1.3.8.

**Whistleblowing - Riservatezza del segnalante.**

**Cass. Pen., Sez. VI, del 27 febbraio 2018, n. 9047**

4.1.4.18.

**DISCARICHE**

**Discariche di rifiuti – Direttiva 1999/31/CE – Discariche preesistenti – Articolo 14 – Decisione definitiva sul proseguimento o meno delle operazioni – Articolo 13 – Procedura di chiusura.**

**Corte di Giustizia Europea, Sez. IV, del 4 luglio 2018, causa C-626/16**

In forza dell'articolo 14, lettera b), della direttiva 1999/31, gli Stati membri adottano le misure necessarie per far chiudere al più presto, a norma dell'articolo 7, lettera g), e dell'articolo 13 della medesima, le discariche che non ottengono l'autorizzazione a continuare a funzionare.

A norma dell'articolo 13, lettera b), della direttiva 1999/31, la discarica può essere considerata definitivamente chiusa solo dopo che l'autorità competente abbia eseguito un'ispezione finale sul posto, abbia valutato tutte le relazioni presentate dal gestore e abbia comunicato l'approvazione della chiusura. Pertanto, nel caso di specie, la procedura complessiva di chiusura definitiva della discarica in questione potrà essere considerata conclusa solo dopo la certificazione da parte dell'autorità nazionale incaricata della gestione dei rifiuti, conformemente alla normativa slovacca di recepimento dell'articolo 13 della direttiva 1999/31.

4.1.4.19.

**AUTORIZZAZIONI**

**Direttiva 2001/42/CE – Articolo 2, lettera a) – Nozione di “piani e programmi” – Articolo 3 – Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente – Perimetro di consolidamento urbano – Possibilità di derogare alle prescrizioni urbanistiche.**

**Corte di Giustizia Europea, Sez. II, del 7 giugno 2018, causa C-160/17**

L'articolo 2, lettera a), l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, devono essere interpretati nel senso che un decreto che adotta un perimetro di consolidamento urbano, che ha l'unico obiettivo di definire un'area geografica all'interno della quale potrà essere realizzato un progetto urbanistico di riqualificazione e sviluppo delle funzioni urbane che necessita la creazione, la modifica, la soppressione o il rifacimento della rete stradale e degli spazi pubblici, per la realizzazione del quale sarà consentito derogare a talune disposizioni urbanistiche, rientra, in ragione di tale facoltà di deroga, nella nozione di “piani o programmi” che possono avere effetti significativi sull'ambiente, ai sensi di detta direttiva, e richiede una valutazione ambientale.

L'allegato I, punto 2, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dev'essere interpretato nel senso che un processo, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, che consente non già di produrre, mediante sintesi chimica, idrogeno, bensì soltanto di isolare tale sostanza già contenuta in una miscela di gas non ricade nei limiti di sistema del parametro di riferimento di prodotto per l'idrogeno. A diversa conclusione si giungerebbe soltanto nel caso in cui tale processo, da un lato, si riferisse alla «*produzione di idrogeno*», ai sensi dell'allegato I della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, e, dall'altro, presentasse un collegamento tecnico con tale produzione.

## RESPONSABILITÀ

4.1.4.20.

Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione europea – Assegnazione a titolo gratuito – Direttiva 2003/87/CE – Limiti del sistema del parametro di riferimento di prodotto per l'idrogeno.

Corte di Giustizia Europea, Sez. VI, del 17 maggio 2018, causa C-229/17

L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, dev'essere interpretato nel senso che, al fine di determinare se sia necessario procedere successivamente a un'opportuna valutazione delle incidenze di un piano o di un progetto su un sito interessato, non occorre, nella fase di preesame, prendere in considerazione le misure intese a evitare o a ridurre gli effetti negativi di tale piano o progetto su questo sito.

## AUTORIZZAZIONI

4.1.4.21.

Direttiva 92/43/CEE – Conservazione degli habitat naturali – Zone speciali di conservazione – Articolo 6, paragrafo 3 – Necessità di procedere o meno a una valutazione dell'incidenza di un piano o progetto su una zona speciale di conservazione.

Corte di Giustizia Europea, Sez. VII, del 12 aprile 2018, causa C-323/17

# PROTEGGI LA TUA IMPRESA COSTRUIENDO CON ESPERTI DEL SETTORE IL TUO Modello 231

Il **modello 231** viene adottato per permettere alle imprese di essere dispensate dai reati imputati ai singoli dipendenti e, mediante la sua compilazione, la società che lo sottoscrive può chiedere legittimamente l'esclusione o la limitazione della propria responsabilità.

Dunque *nessuna responsabilità, nessuna sanzione all'azienda, nessun rischio d'impresa.*



*Nessuna responsabilità*



*Nessuna sanzione all'azienda*



*Nessun rischio d'impresa*

## I RISCHI PER L'AZIENDA SONO:

- *la sanzione pecuniaria fino ad 1,5 milioni di euro;*
- *la sanzione interdittiva:*
  - divieto di contrattare con la P.A.;
  - interdizione dall'esercizio dell'attività;
- sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze e concessioni funzionali allo svolgimento dell'attività
- *la confisca;*
- *la pubblicazione della sentenza*

*Ti offriamo un AUDIT GRATUITO IN AZIENDA\*  
sulla corretta gestione dei rifiuti*

\*Esclusivamente presso stabilimenti di aziende nelle regioni Umbria, Lazio, Marche, Emilia Romagna, Toscana, Lombardia, Veneto, Abruzzo, Piemonte e Trentino (nelle altre potrà procedersi ad incontri nelle nostre sedi di Terni, Roma, Bologna, Milano)

**RICHIEDI un preventivo gratuito**

# 4.2.

## SOMMARIO

- **4.2.4. Nuove sottocategorie di iscrizione all'Albo Gestori Ambientali per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate**  
di *Emiliano Bergonzoni* ..... 748

# “Nuove sottocategorie di iscrizione all'Albo Gestori Ambientali per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate”

di **EMILIANO BERGONZONI**  
 Segretario Sezione Emilia-Romagna  
 Albo Nazionale Gestori Ambientali

Nei mesi scorsi il Comitato Nazionale ha individuato due modalità semplificate di iscrizione all'Albo riguardanti il delicato settore dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi. Lo ha fatto in applicazione di norme nazionali che mirano a disciplinare, in un primo caso, l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi (entro determinati limiti quantitativi annui) e, nell'altro caso, le associazioni di volontariato e gli enti religiosi che intendono svolgere la raccolta e il trasporto occasionale di rifiuti non pericolosi di metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana.

Ha quindi individuato:

- sottocategoria 4-bis per le imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi ai sensi dell'articolo 1, comma 124 della L. 4/8/2017, n. 124;
- sottocategoria 2-ter per le associazioni di volontariato ed enti religiosi che intendono svolgere attività di raccolta e trasporto occasionale di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana di cui all'articolo 5, comma 1 del DM 1/2/2018.

Si analizzeranno le caratteristiche, i requisiti e i criteri di iscrizione delle due sottocategorie.

\*\*\*

## 1. Sottocategoria 4-bis

La L. 4/8/2017 n. 124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) ha previsto all'art. 1 c. 124 che l'Albo Nazionale Gestori Ambientali dovesse individuare, entro 30 giorni dall'entrata in vigore, le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate.

Con le deliberazioni n. 2 del 24/4/2018 e n.3 del 4/6/2018, il Comitato Nazionale ha disciplinato le modalità semplificate di iscrizione nella sottocategoria 4-bis, in vigore dal 15 giugno 2018.

Innanzitutto, le imprese che intendono iscriversi alla sottocategoria non possono essere contemporaneamente iscritte nelle categorie dell'Albo relative al trasporto dei rifiuti; la sottocategoria 4-bis è quindi incompatibile con le altre categorie di trasporto rifiuti. Le imprese già iscritte all'Albo per il trasporto

## ALBO

che vogliono circoscrivere la propria attività a quella prevista dalla sottocategoria 4-bis devono quindi cancellarsi dalle altre categorie.

I requisiti di iscrizione sono i seguenti:

- l'attività da denunciare al Registro delle imprese competente (o al REA) è “*commercio all'ingrosso di rottami metallici*” classificato con il codice 46.77.10. La raccolta e il trasporto dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi deve quindi essere funzionale all'attività di commercio dei medesimi rifiuti e non possono essere esercitati per conto di terzi.
- L'impresa deve essere in possesso dei requisiti di iscrizione previsti dal regolamento dell'Albo

(DM 120/14) all'art. 10, c.2<sup>1</sup>, lettere a), b), c), d), e), f), g) e i). Deve essere in possesso di tutti i requisiti previsti anche per le altre categorie, tranne che i requisiti di idoneità tecnica e di capacità finanziaria; non sono quindi richieste la nomina di un responsabile tecnico, la disponibilità minima di veicoli e di personale e la dimostrazione della capacità finanziaria.

- L'impresa deve dimostrare la disponibilità piena ed esclusiva (ai sensi della vigente disciplina in materia di autotrasporto) di un veicolo o di non più di due veicoli immatricolati ad uso proprio la cui portata utile non superi complessivamente 3,5 tonnellate.

I rifiuti non pericolosi che possono essere raccolti e trasportati sono esclusivamente i seguenti:

020110	Rifiuti metallici
120101	Limatura e trucioli di metalli ferrosi
120103	Limatura, scaglie e polveri di metalli non ferrosi (limitatamente ai rifiuti non pulverulenti)
120121	Corpi di utensile e materiale di rettifica esauriti, diversi da quelli di cui alla voce 120120
120199	Rifiuti ferrosi e non ferrosi (così come descritti nell'allegato 1, sub allegato 1, DM 5/2/1999)
150104	Imballaggi metallici
170401	Rame, bronzo, ottone
170402	Alluminio
170403	Piombo
170404	Zinco
170405	Ferro e acciaio
170406	Stagno
170407	Metalli misti
170411	Cavi diversi da quelli di cui alla voce 170410
200140	Metalli
200307	Rifiuti ingombranti (limitatamente ai rifiuti in metallo)

1 “Per l'iscrizione all'Albo occorre che i soggetti di cui al comma 1:

- a) siano cittadini italiani o cittadini di Stati membri della UE o cittadini di un altro Stato, a condizione che quest'ultimo riconosca analogo diritto ai cittadini italiani;
- b) siano iscritti al registro delle imprese o al repertorio economico amministrativo, ad eccezione delle imprese individuali che vi provvederanno successivamente all'iscrizione all'Albo, o in analoghi registri dello Stato di residenza, ove previsto;
- c) non siano in stato di interdizione o inabilitazione ovvero di interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese;
- d) non abbiano riportato condanna passata in giudicato, anche ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale e anche qualora sia intervenuta l'estinzione di ogni effetto penale della stessa o sia stato concesso il condono della pena, nei seguenti casi:
  - 1) condanna a pena detentiva per reati previsti dalle norme a tutela dell'ambiente, ivi incluse le norme a tutela della salute, le norme in materia edilizia e in materia urbanistica;
  - 2) condanna alla reclusione per un tempo superiore ad un anno per delitti non colposi. Non si tiene conto della condanna qualora siano decorsi almeno dieci anni dalla data del passaggio in giudicato della relativa sentenza, oppure sia stata concessa la sospensione condizionale della pena e sia intervenuta l'estinzione del reato ai sensi dell'articolo 167 del codice penale oppure sia stata ottenuta la riabilitazione;
- e) siano in regola con gli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali a favore dei lavoro-

Nuove sottocategorie per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate

## ALBO

Il quantitativo trasportabile in un anno non può superare le 400 tonnellate.

Per potersi iscrivere nella categoria 4-bis l'impresa deve inviare telematicamente la domanda di iscrizione alla Sezione competente, tramite accesso alla propria area riservata sul sito nazionale:

<https://www.albonazionalegestoriambientali.it/LoginIndex.aspx>

Con la domanda di iscrizione, l'impresa dovrà dichiarare, mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto di notorietà, il possesso dei requisiti di iscrizione (come indicato sopra), di svolgere l'attività di commercio all'ingrosso di rottami metallici e di avere in disponibilità i veicoli necessari all'attività, specificandone targa e caratteristiche, e allegando copia della carta di circolazione. Inoltre, dovrà elencare i codici EER che intende raccogliere e trasportare.

Siccome si tratta di iscrizione con modalità semplificata, la Sezione regionale o provinciale dovrà deliberare l'iscrizione (o il rigetto) nella 4-bis entro trenta giorni dal deposito della domanda, dopo aver verificato la sussistenza dei requisiti mediante gli accertamenti d'ufficio presso le altre pubbliche amministrazioni competenti (cioè verifica della visura camerale, del casellario giudiziale, del DURC, della comunicazione antimafia)

L'iscrizione è valida 5 anni e l'impresa iscritta è tenuta al rispetto delle seguenti prescrizioni:

1. Durante il trasporto i rifiuti devono essere accompagnati dal provvedimento d'iscrizione corredato dalla dichiarazione sottoscritta dal legale rappresentante ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, con la quale si attesta che il provvedimento stesso è stato acquisito elettronicamente dall'area riservata del portale dell'Albo nazionale gestori ambientali;
2. L'attività di trasporto dei rifiuti deve essere svolta nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e delle relative norme regolamentari e tecniche di attuazione;
3. L'idoneità tecnica dei veicoli, attestata dal legale rappresentante secondo le modalità previste dall'articolo 4, comma 1, lettera c), della delibera n. 2 del 24 aprile 2018, deve essere garantita con

interventi periodici di manutenzione ordinaria e straordinaria. In particolare, durante il trasporto dei rifiuti deve essere impedita la dispersione, lo sgocciolamento dei rifiuti, la fuoriuscita di esalazioni moleste e deve essere garantita la protezione dei rifiuti trasportati da agenti atmosferici; i veicoli devono essere sottoposti a bonifiche, prima di essere adibiti ad altri tipi di trasporto e, comunque, a bonifiche periodiche. Deve essere garantito il corretto funzionamento dei recipienti mobili destinati a contenere i rifiuti;

4. è fatto divieto di trasportare rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi che si presentino allo stato fisico polverulento. Il trasporto dei rifiuti ingombranti di cui al codice EER 20.03.07 è limitato ai rifiuti metallici, con esplicita esclusione dei rifiuti metallici provenienti da apparecchiature elettriche ed elettroniche;
5. è fatto obbligo al trasportatore di sincerarsi dell'accettazione dei rifiuti da parte del destinatario prima di iniziare il trasporto e, comunque, di riportare il rifiuto all'insediamento di provenienza se il destinatario non lo riceve; di accertarsi che il destinatario sia munito delle autorizzazioni o iscrizioni previste ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
6. i recipienti mobili destinati a contenere i rifiuti devono possedere adeguati requisiti di resistenza in relazione alle proprietà chimico-fisiche ed alle caratteristiche di pericolosità dei rifiuti contenuti e devono essere provvisti di:
  - a) idonee chiusure per impedire la fuoriuscita del contenuto;
  - b) accessori e dispositivi atti ad effettuare in condizioni di sicurezza le operazioni di riempimento e svuotamento;
  - c) mezzi di presa per rendere sicure ed agevoli le operazioni di movimentazione.
7. in caso di spandimento accidentale dei rifiuti i materiali utilizzati per la loro raccolta, recupero e riassorbimento dovranno essere smaltiti secondo le modalità adottate per i rifiuti e insieme agli stessi;
8. il provvedimento di iscrizione è rilasciato esclusivamente ai fini e per gli effetti del decreto legisla-

*ratori, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato di residenza;*

- f) *non sussistono nei loro confronti le cause di divieto, di decadenza o di sospensione di cui all'articolo 67 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159;*
- g) *non si trovino, in sede di prima iscrizione, in stato di liquidazione o siano, comunque, soggetti ad una procedura concorsuale o a qualsiasi altra situazione equivalente secondo la legislazione straniera;*
- h) *siano in possesso dei requisiti di idoneità tecnica e di capacità finanziaria di cui al successivo articolo 11;*
- i) *non abbiano reso false dichiarazioni o compiuto falsificazioni nel fornire le informazioni richieste ai sensi del presente articolo."*

tivo 3 aprile 2006, n. 152. Resta fermo l'obbligo dell'impresa di osservare e rispettare tutte le prescrizioni derivanti dalle norme e disposizioni applicabili al caso, con particolare riguardo a quelle in materia di igiene, di ambiente e di trasporto, che si intendono singolarmente condizionanti la validità e l'efficacia dell'iscrizione.

Il Comitato Nazionale ha quindi individuato con la sottocategoria 4-bis un'attività di raccolta e trasporto di rifiuti metallici con un perimetro ben definito.

\*\*\*

## 2. Sottocategoria 2-ter

Il DM 1/2/18 ha previsto all'art. 5 c. 1 che l'Albo Nazionale Gestori Ambientali dovesse individuare apposite modalità per consentire la temporanea iscrizione di veicoli concessi in uso (in conformità alle norme che disciplinano l'autotrasporto di cose) alle associazioni di volontariato e agli enti religiosi che intendono svolgere (d'intesa con i comuni territorialmente competenti) attività di raccolta e trasporto occasionale di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana.

Il decreto ha definito cosa si intende per raccolta e trasporto occasionale: l'attività svolta per non più di quattro giornate annue, anche non consecutive, e che non superi le cento tonnellate annue complessive.

Di conseguenza, sulla base del combinato disposto dell'art. 1 c. 124 della L. 4/8/17 e dell'art. 5 c. 1 del DM 1/2/18, il Comitato Nazionale ha disciplinato le modalità semplificate di iscrizione nella sottocategoria 2-ter con la deliberazione n. 4 del 4/6/2018. I requisiti di iscrizione sono i seguenti:

le associazioni di volontariato e gli enti religiosi devono essere in possesso dei requisiti di iscrizione previsti dal regolamento dell'Albo (DM 120/14) all'art. 10, c.2<sup>1</sup>, lettere a), c), d), e), f), g) e i). Devono quindi essere in possesso di tutti i requisiti previsti anche per le altre categorie, tranne che l'iscrizione al registro delle imprese o al REA, i requisiti di idoneità tecnica e di capacità finanziaria; non sono quindi richieste la nomina di un responsabile tecnico, la disponibilità minima di veicoli e di personale, la dimostrazione della capacità finanziaria e nemmeno l'iscrizione al registro delle imprese o al REA.

I rifiuti non pericolosi che possono essere raccolti e trasportati sono esclusivamente i seguenti:

150104	Imballaggi metallici
200140	Metalli
200307	Rifiuti ingombranti (limitatamente ai rifiuti in metallo)

La raccolta e il trasporto dei medesimi deve essere occasionale e cioè non possono essere svolti per più di quattro giornate nell'arco dell'anno civile. Inoltre, il quantitativo complessivamente trasportabile per lo stesso periodo non può essere superiore alle 100 tonnellate.

Per potersi iscrivere nella 2-ter le associazioni di volontariato e gli enti religiosi devono inviare telematicamente la domanda di iscrizione alla Sezione competente, tramite accesso alla propria area riservata sul sito nazionale:

<https://www.albonazionalegestoriambientali.it/LoginIndex.aspx>

Con la domanda di iscrizione, l'impresa dovrà dichiarare, mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto di notorietà, il possesso dei requisiti di iscrizione (come indicato sopra) e i rifiuti che intende trasportare, oltre che la propria sede.

Siccome si tratta di iscrizione con modalità semplificata, la Sezione regionale o provinciale dovrà deliberare l'iscrizione (o il rigetto) nella 2-ter entro trenta giorni dal deposito della domanda, dopo aver verificato la sussistenza dei requisiti mediante gli accertamenti d'ufficio presso le altre pubbliche amministrazioni competenti (cioè il casellario giudiziale, il DURC, la comunicazione antimafia)

L'iscrizione è valida 5 anni e non prevede l'iscrizione dei veicoli. Essi devono essere temporaneamente iscritti, come previsto dal citato art. 5 c. 1 del DM 1/2/18, con la presentazione della domanda di variazione riguardante la dotazione dei veicoli almeno 10 giorni prima del trasporto organizzato, dando prova dell'intesa con i Comuni territorialmente competenti. Con tale domanda, le associazioni di volontariato e gli enti religiosi attestano sotto la propria responsabilità l'idoneità dei veicoli al trasporto dei rifiuti. Tali veicoli devono essere nella piena ed esclusiva disponibilità dei titolari dell'iscrizione nella 2-ter in conformità alle norme che disciplinano l'autotrasporto di cose (come dettagliato dalle circolari del Comitato Nazionale del 9/9/2013 n. 995 e del 30/4/2015 n. 345). A tal fine è sicuramente utile allegare alla domanda di variazione la carta di circolazione o la copia del contratto di locazione senza conducente o di comodato d'uso, a seconda dei casi. Al deposito della domanda di variazione, la Sezione rilascia la ricevuta di accettazione della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà resa ai sensi dell'art. 18 c. 2 del DM 120/14 per l'utilizzo temporaneo dei veicoli nell'ambito dell'iscrizione all'albo nella sottocategoria 2-ter.

A partire dalla data di rilascio della ricevuta di accettazione da parte della Sezione, i veicoli oggetto della variazione sono inseriti nell'iscrizione in 2-ter,

## ALBO

per tutta la durata del trasporto e, al solo fine del conferimento dei rifiuti all'impianto, per il giorno immediatamente successivo.

Se gli stessi veicoli ceduti temporaneamente all'associazione di volontariato o ente religioso sono già iscritti all'Albo, essi vengono contestualmente esclusi dalla disponibilità dell'impresa cedente.

Alla scadenza del periodo di utilizzo dei veicoli, essi vengono cancellati dall'iscrizione in 2-ter (e rientrano automaticamente nella disponibilità dell'impresa cedente qualora iscritta all'Albo).

Anche nel caso della sottocategoria 2-ter, si tratta di attività circoscritta e con un raggio di azione limitato nel tempo e nelle quantità.

Nonostante questo, è necessario che tutti i soggetti la cui attività rientra nelle fattispecie individuate dal Comitato Nazionale con le sottocategorie 4-bis e 2-ter, seppure residuali, si attengano alle nuove norme in vigore, per evitare di incorrere nelle sanzioni previste dal d.lgs. 152/2006.

## CORSI IN HOUSE

*Ambiente Legale* organizza corsi sulle più importanti tematiche ambientali direttamente presso la tua azienda o il tuo ente sulla base delle tue specifiche esigenze

### I TUOI VANTAGGI

#### VELOCITÀ DI INFORMAZIONE



sarai sempre aggiornato sulle ultime novità normative nel campo ambientale

#### ZERO SPOSTAMENTI



gestirai tempi e spazi nel tuo ambiente lavorativo senza lunghi e costosi viaggi

#### UN DOCENTE SOLO PER TE



il vantaggio di formare tutti i dipendenti che vuoi senza costi aggiuntivi

Nuove sottocategorie per il trasporto di rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi con modalità semplificate

Prot. n. 4/ALBO/CN

4 GIUGNO 2018



*Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*

**ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

**Deliberazione n. 4 del 4 giugno 2018**

**Individuazione della sottocategoria 2-ter per l'iscrizione all'Albo, con procedura semplificata, delle associazioni di volontariato ed enti religiosi che intendono svolgere attività di raccolta e trasporto occasionali di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana di cui all'articolo 5, comma 1, del D.M. 1 febbraio 2018. Criteri e requisiti per l'iscrizione**

**IL COMITATO NAZIONALE  
DELL' ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

**Visto** il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e, in particolare, l'articolo 212, che ha istituito l'Albo nazionale gestori ambientali, in prosieguo denominato Albo;

**Visto** il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, 3 giugno 2014, n. 120, recante il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Albo e, in particolare, l'articolo 9, comma 6, il quale affida al Comitato nazionale la facoltà di individuare specifiche e singole attività rientranti nell'ambito delle categorie d'iscrizione, normandole in sottocategorie

**Visto** l'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124, il quale prevede che l'Albo nazionale gestori ambientali debba individuare le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate;

**Visto** il decreto del Ministero dell'Ambiente 1 febbraio 2018, e in particolare l'articolo 5, comma 1, riguardante le associazioni di volontariato e gli enti religiosi che intendono svolgere attività di raccolta e trasporto occasionale di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana;

**Considerato** che l'Albo, in applicazione del richiamato articolo 5, comma 1, del D.M. 1 febbraio 2018, è tenuto ad individuare apposite modalità che consentano la temporanea iscrizione dei veicoli concessi in uso alle associazioni di volontariato e agli enti religiosi in conformità alle norme che disciplinano l'autotrasporto di cose,

**Considerato** che, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del richiamato D.M. 1 febbraio 2018, per raccolta e trasporto occasionale si intende l'attività svolta per non più di quattro giornate annue, anche non consecutive, e che non superi cento tonnellate annue complessive.

**Ritenuto**, pertanto, di dover procedere, sulla base del combinato disposto dell'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017 e dell'articolo 5, comma 1, del D.M. 1 febbraio 2018, ad individuare le



## ALBO

modalità semplificate d'iscrizione delle associazioni di volontariato e degli enti religiosi, nonché le modalità che consentano la temporanea iscrizione dei veicoli;

**DELIBERA****Articolo 1**

*(Individuazione della sottocategoria 2-ter ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del DM 120/2014)*

E' individuata la sottocategoria 2-ter (iscrizione all'Albo, con procedura semplificata, delle associazioni di volontariato ed enti religiosi che intendono svolgere attività di raccolta e trasporto occasionali di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana di cui all'articolo 5, comma 1, del D.M. 1 febbraio 2018).

**Articolo 2**

*(Requisiti e condizioni)*

Ai fini dell'iscrizione nella sottocategoria di cui all'articolo 1, le associazioni di volontariato e gli enti religiosi devono attestare il possesso dei requisiti cui all'articolo 10, comma 2, lettere a), c), d), e), f), g) e i), del DM 120/2014.

**Articolo 3**

*(Rifiuti che possono essere raccolti e trasportati)*

Le associazioni di volontariato e gli enti religiosi che si iscrivono nella sottocategoria 2-ter possono raccogliere e trasportare, per non più di quattro giornate all'interno dell'anno civile e per un quantitativo complessivamente non superiore a 100 tonnellate, le seguenti tipologie di rifiuti urbani non pericolosi dei quali risultino proprietari in forza di acquisto o donazione degli stessi:

15 01 04	imballaggi metallici
20 01 40	metalli
20 03 07	rifiuti ingombranti (limitatamente ai rifiuti in metallo)

**Articolo 4**

*(Procedura d'iscrizione)*

1. Le associazioni di volontariato e gli enti religiosi che intendono iscriversi nella sottocategoria 2-ter presentano una comunicazione alla Sezione regionale o provinciale territorialmente competente, redatta secondo il modello di cui all'allegato "A", con la quale attestano:

- a) la sede dell'associazione di volontariato o dell'ente religioso;
- b) il possesso dei requisiti cui all'articolo 10, comma 2, lettere a), c), d), e), f), g) e i), del DM 120/2014;
- c) i rifiuti che intende trasportare;
- d) il pagamento del diritto di segreteria.



2. La Sezione regionale o provinciale procede a verificare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti per l'esercizio dell'attività da parte dell'associazione di volontariato o dell'ente religioso iscritti ai sensi della presente deliberazione e, entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione, delibera l'iscrizione.
3. Qualora la Sezione regionale o provinciale accerti il mancato rispetto dei presupposti o dei requisiti richiesti, dispone, con provvedimento motivato, il divieto di prosecuzione dell'attività, salvo che l'interessato non provveda a conformarsi alla normativa vigente entro il termine prefissato dalla Sezione medesima. Sussistendo il mancato rispetto dei presupposti o dei requisiti richiesti alla scadenza del termine concesso per la regolarizzazione, la Sezione procede alla cancellazione dell'iscrizione ai sensi dell'articolo 20 del D.M. 120/2014.
4. L'iscrizione è subordinata alla corresponsione di un diritto annuale pari a euro 50,00 ed è rinnovata ogni 5 anni ai sensi dell'articolo 22, comma 1, del D.M. 120/2014.
5. Alle comunicazioni di cui alla presente delibera si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

#### Articolo 5

*(Modalità di iscrizione temporanea dei veicoli concessi in uso)*

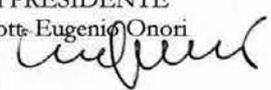
1. Ai fini dell'iscrizione temporanea dei veicoli di cui all'art. 5, comma 1, del D.M. 1 febbraio 2018, le associazioni di volontariato e gli enti religiosi presentano alla Sezione regionale o provinciale competente, la domanda di variazione dell'iscrizione riguardante la dotazione dei veicoli dei quali attestano sotto la propria responsabilità l'idoneità al trasporto dei rifiuti, secondo il modello di cui all'allegato "B", almeno 10 giorni prima dell'evento organizzato, dando prova dell'intesa con i Comuni territorialmente competenti. I veicoli oggetto di variazione devono essere nella piena ed esclusiva disponibilità dell'associazione di volontariato o dell'ente religioso in conformità alle norme che disciplinano l'autotrasporto di cose, come specificato nelle circolari del 9 settembre 2013 n. 995 e del 30 aprile 2015 n. 345.
2. La Sezione regionale o provinciale, rilascia ricevuta di accettazione della domanda di variazione e della dichiarazione dell'atto di notorietà di cui al comma 1 utilizzando il modello di cui all'allegato "C".
3. I veicoli oggetto della variazione sono inseriti nell'iscrizione dell'associazione di volontariato o dell'ente religioso con decorrenza dalla data di accettazione di cui al comma 2 per tutta la durata dell'evento e, al solo fine del conferimento dei rifiuti all'impianto, per il giorno immediatamente successivo. Gli stessi veicoli sono contestualmente esclusi dalla disponibilità dell'impresa cedente qualora iscritta all'Albo.
4. Alla scadenza del periodo definito al comma 3, il veicolo viene cancellato dall'iscrizione dell'associazione di volontariato o dell'ente religioso e rientra automaticamente nella disponibilità dell'impresa cedente qualora iscritta all'Albo.

IL SEGRETARIO  
Ing. Pierluigi Altomare



3

IL PRESIDENTE  
dott. Eugenio Onori



## ALBO

## ALLEGATO "A"

Modello comunicazione iscrizione/rinnovo per la sottocategoria 2-ter

*Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*

Marca da bollo
Valore corrente

ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI  
SEZIONE REGIONALE/PROVINCIALE.....  
PRESSO LA CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO AGRICOLTURA  
DI .....

**COMUNICAZIONE AI FINI DELL'ISCRIZIONE/RINNOVO DELL'ISCRIZIONE  
ALL'ALBO NELLA SOTTOCATEGORIA 2-ter DI CUI ALL'ARTICOLO 4, DELLA  
DELIBERA N. 4 DEL 4 GIUGNO 2018.**

Il sottoscritto:

Cognome	Nome	Codice fiscale	Carica

in qualità di rappresentante dell'associazione/ente religioso.....

Codice fiscale/Partita IVA

con sede legale in:

Comune..... via/p.zza .....

n°.....CAP.....Prov. (.....)

Telefono..... Fax.....

Email.....PEC.....

Posizione INPS..... Posizione INAIL.....

**Ai fini dell'iscrizione/rinnovo dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali nella sottocategoria 2-ter per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto occasionali di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi di provenienza urbana svolta dalle associazioni di volontariato ed enti religiosi**

**Consapevole della responsabilità penale e delle conseguenti sanzioni cui può andare incontro in caso di falsa dichiarazione, ai sensi degli articoli 47 e 76 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e succ. mod. e int., nonché della decadenza dei benefici eventualmente conseguiti a seguito del provvedimento adottato, così come previsto dall'art. 75 del decreto stesso.**



**Dichiara:**

- a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'art. 10, comma 2, lettere a), c), d), e), f), g) e i), del DM 120/2014;
- b) che l'associazione di volontariato/ente religioso intende trasportare i seguenti rifiuti non pericolosi:

Codice rifiuto (EER)	Descrizione

- c) che le informazioni sopra riportate corrispondono al vero.

Data.....

Titolare/Legale Rappresentante

.....

**ESTREMI DEL DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO**

*Documento* \_\_\_\_\_ *n.* \_\_\_\_\_  
*rilasciato il* \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ *da* \_\_\_\_\_ *scadenza* \_\_\_\_\_

**La presente comunicazione di iscrizione/rinnovo dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali consta di:**

- modello di comunicazione in marca da bollo.
- attestato del versamento dei diritti di segreteria pari a € 10,00.
- attestato del versamento dei diritti annuali di iscrizione pari a € 50,00.  
(In caso di prima iscrizione si applica l'articolo 24, comma 4, del DM 3 giugno 2014, n. 120)
- fotocopia del documento di riconoscimento, in corso di validità, del legale rappresentante.



ALLEGATO "B"

SEZIONE REGIONALE .....

**DOMANDA DI VARIAZIONE DELL'ISCRIZIONE PER L'INSERIMENTO TEMPORANEO  
DEI VEICOLI DI CUI ALL'ART. 5, COMMA 1, DEL D.M 1 FEBBRAIO 2018****DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI ATTO DI NOTORIETA'  
(Artt. 46 e 47 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445)**

Il sottoscritto:

Cognome	Nome	Codice fiscale	Carica

in qualità di titolare/legale rappresentante dell'Associazione/Ente religioso:  
.....

Codice fiscale/P.I. ....

RICHIEDE

ai sensi dell'art. 18, comma 2, del D.M. 3 giugno 2014, n. 120, l'inserimento del/i seguente/i veicolo/i  
(di cui allegato foglio riepilogativo) ai sensi della delibera n. 4 del 4 giugno 2018.

DICHIARA

ai sensi degli articoli 46 e 47 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che  
il/i veicolo/i di seguito riportati (riportati nell'allegato foglio riepilogativo) sono nella piena ed esclusiva  
disponibilità della stessa in conformità alle norme che disciplinano l'autotrasporto di cose, come  
specificato nelle circolari del 9 settembre 2013 n. 995 e del 30 aprile 2015 n. 345.**ELENCO DEI VEICOLI DA INTEGRARE NELL'ISCRIZIONE**

Classificazione \_\_\_\_\_

Numero di targa: \_\_\_\_\_ Numero di telaio: \_\_\_\_\_

in disponibilità temporanea mediante .....  
nel periodo dal ...../...../..... al ...../...../.....  
dall'impresa cedente (denominazione impresa cedente) .....  
iscritta all'Albo nazionale gestori ambientali con numero <sup>1</sup> .....  
Durata dell'evento dal ...../...../..... al ...../...../.....

Classificazione \_\_\_\_\_

Numero di targa: \_\_\_\_\_ Numero di telaio: \_\_\_\_\_

in disponibilità temporanea mediante .....

<sup>1</sup> Qualora l'impresa cedente risulti iscritta all'Albo

6



nel periodo dal ...../...../..... al ...../...../.....  
dall'impresa cedente(denominazione impresa cedente) .....  
iscritta all'Albo nazionale gestori ambientali con numero .....  
Durata dell'evento dal ...../...../..... al ...../...../.....

ALLEGA

Documentazione comprovante l'intesa con i Comuni territorialmente competenti.

Data.....

Titolare/Legale rappresentante

.....

ESTREMI DEL DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO

Documento	_____	n.	_____
rilasciato il	___/___/___	da	_____
Scadenza	_____		



## ALBO

ALLEGATO "C"

## MODELLO DI ACCETTAZIONE

**Albo Nazionale Gestori Ambientali  
SEZIONE REGIONALE DEL .....**

istituita presso la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di .....

D.Lgs 152/06

<b>ACCETTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DELL'ATTO DI NOTORIETA' RESA AI SENSI DELL'ARTICOLO 18, COMMA 2, DEL D.M. 3 GIUGNO 2014, N. 120 PER L'UTILIZZO TEMPORANEO DI VEICOLI AI SENSI DELLA DELIBERAZIONE DEL COMITATO NAZIONALE N. 4 DEL 4 GIUGNO 2018</b>		
Prot. N° ..... del .....		
<b>VISTA LA DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DELL'ATTO DI NOTORIETA' PRESENTATA IN DATA ..... AI SENSI DELL'ARTICOLO 18, COMMA 2, DEL D.M. 3 GIUGNO 2014, N. 120, RELATIVA ALLA VARIAZIONE DELL'ISCRIZIONE PER L'UTILIZZO TEMPORANEO DEI VEICOLI NELL'AMBITO DELL'ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI N. 4 DEL 4 GIUGNO 2018</b>		
associazione/ente religioso		
<b>Codice Fiscale/P.I.:</b>		
Si attesta che l'impresa ha presentato domanda di variazione dell'iscrizione per l'incremento dei seguenti veicoli ai sensi dell'articolo 5 della deliberazione del Comitato nazionale n. 4 del 4 giugno 2018		
Classificazione:	N. Targa:	N. Telaio:
dal (data inizio evento) ..... al ..... (giorno immediatamente successivo alla data di scadenza dell'evento)		
codici dei rifiuti di cui all'elenco europeo dei rifiuti trasportabili dal veicolo sopra indicato		
Classificazione:	N. Targa:	N. Telaio:
dal (data inizio evento) ..... al ..... (giorno immediatamente successivo alla data di scadenza dell'evento)		
codici dei rifiuti di cui all'elenco europeo dei rifiuti trasportabili dal veicolo sopra indicato		
Classificazione:	N. Targa:	N. Telaio:
dal (data inizio evento) ..... al ..... (giorno immediatamente successivo alla data di scadenza dell'evento)		
codici dei rifiuti di cui all'elenco europeo dei rifiuti trasportabili dal veicolo sopra indicato		
Il presente documento è rilasciato ai sensi e per gli effetti dell'art. 18, comma 2, del D.M. 3 giugno 2014, n. 120.		
Il Segretario		

8



Prot. n. 03/ALBO/CN

4 GIUGNO 2018



*Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*

**ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

**Deliberazione n. 3 del 4 giugno 2018.**

**Modelli di provvedimento d'iscrizione e di diniego dell'iscrizione nella categoria 4-bis.**

**IL COMITATO NAZIONALE  
DELL' ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

**Visto** il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e, in particolare l'articolo 212, che ha istituito l'Albo nazionale gestori ambientali, in prosieguo denominato Albo;

**Visto** l'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124, il quale prevede che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 1, comma 123, della medesima legge, l'Albo nazionale gestori ambientali debba individuare le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate;

**Visto** il decreto del Ministero dell'Ambiente 1 febbraio 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, S.G., n. 32 dell'8 febbraio 2018, di attuazione dell'articolo 1, comma 123, della legge 4 agosto 2017, n. 124;

**Vista** la propria delibera del 24 aprile 2018, n. 2 con la quale è stata individuata la categoria 4-bis e i relativi criteri e requisiti per l'iscrizione;

**Ritenuto** di dover procedere alla pubblicazione dei modelli di provvedimento relativi all'iscrizione e al diniego d'iscrizione nella categoria 4-bis (imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi);

**DELIBERA**

**Articolo 1**

*(Modelli di provvedimento)*

Il modello di provvedimento di iscrizione nella categoria 4-bis è approvato secondo il modello contenuto nell'allegato "A".

Il modello di provvedimento di diniego dell'iscrizione nella categoria 4-bis è approvato secondo il modello contenuto nell'allegato "B".

II SEGRETARIO

Ing. Pierluigi Altomare



II PRESIDENTE

dott. Eugenio Onori

ALBO

**ALLEGATO "A"**

**Schema di provvedimento di iscrizione all'Albo ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 2 del 24 aprile 2018**

**Il Presidente della Sezione regionale ..... dell'Albo nazionale gestori ambientali**

**Visto** il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e, in particolare, l'articolo 212, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che individua tra le imprese e gli enti tenuti ad iscriversi all'Albo nazionale gestori ambientali, in prosieguo denominato Albo, le imprese che svolgono l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti;

**Visto** l'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124, il quale prevede che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 1, comma 123, della medesima legge, l'Albo nazionale gestori ambientali debba individuare le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate;

**Visto** il decreto 3 giugno 2014, n.120 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, recante il Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità di organizzazione dell'Albo nazionale dei gestori ambientali, dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese e dei responsabili tecnici, dei termini e delle modalità di iscrizione e dei relativi diritti annuali, e, in particolare, l'articolo 6, comma 1, lettere a);

**Vista** la delibera del Comitato nazionale n. 2 del 24 aprile 2018, recante l'individuazione della sottocategoria 4-bis (imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi ai sensi dell'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n.124) i criteri e i requisiti per l'iscrizione e in particolare l'articolo 4, comma 2;

**Vista** la comunicazione ai fini dell'iscrizione presentata in data ..... registrata al numero di protocollo .....

**Vista** la deliberazione della Sezione regionale del ..... in data ..... con la quale è stata accolta la comunicazione ai fini dell'iscrizione all'Albo nella sottocategoria 4-bis dell'impresa .....

**DISPONE**

**Art. 1**  
*(iscrizione)*

L'impresa

Denominazione: .....

Con Sede a: .....

Indirizzo: .....

CAP: .....

C. F./Partita IVA : .....

è iscritta all'Albo nazionale gestori ambientali nella sottocategoria 4-bis

Inizio validità: .....

Fine validità: .....

Attività svolta/e dall'impresa: (commercio all'ingrosso di rottami metallici classe ATECO 46.31.10)



Delibera n. 3 del 4 giugno 2018



## ALBO

3. L'idoneità tecnica dei veicoli, attestata dal legale rappresentante secondo le modalità previste dall'articolo 4, comma 1, lettera c), della delibera n. 2 del 24 aprile 2018 deve essere garantita con interventi periodici di manutenzione ordinaria e straordinaria. In particolare, durante il trasporto dei rifiuti deve essere impedita la dispersione, lo sgocciolamento dei rifiuti, la fuoriuscita di esalazioni moleste e deve essere garantita la protezione dei rifiuti trasportati da agenti atmosferici; i veicoli devono essere sottoposti a bonifiche, prima di essere adibiti ad altri tipi di trasporto e, comunque, a bonifiche periodiche. Deve essere garantito il corretto funzionamento dei recipienti mobili destinati a contenere i rifiuti;
4. E' fatto divieto di trasportare rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi che si presentino allo stato fisico polverulento. Il trasporto dei rifiuti ingombranti in cui al codice EER 20.03.07 è limitato ai rifiuti metallici, con esplicita esclusione dei rifiuti metallici provenienti da apparecchiature elettriche ed elettroniche;
5. E' fatto obbligo al trasportatore di sincerarsi dell'accettazione dei rifiuti da parte del destinatario prima di iniziare il trasporto e, comunque, di riportare il rifiuto all'insediamento di provenienza se il destinatario non lo riceve; di accertarsi che il destinatario sia munito delle autorizzazioni o iscrizioni previste ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
6. I recipienti mobili destinati a contenere i rifiuti devono possedere adeguati requisiti di resistenza in relazione alle proprietà chimico-fisiche ed alle caratteristiche di pericolosità dei rifiuti contenuti e devono essere provvisti di:
  - A – idonee chiusure per impedire la fuoriuscita del contenuto;
  - B – accessori e dispositivi atti ad effettuare in condizioni di sicurezza le operazioni di riempimento e svuotamento;
  - C – mezzi di presa per rendere sicure ed agevoli le operazioni di movimentazione;
7. In caso di spandimento accidentale dei rifiuti i materiali utilizzati per la loro raccolta, recupero e riassorbimento dovranno essere smaltiti secondo le modalità adottate per i rifiuti e insieme agli stessi.
8. Il presente provvedimento è rilasciato esclusivamente ai fini e per gli effetti del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Resta fermo l'obbligo dell'impresa di osservare e rispettare tutte le prescrizioni derivanti dalle norme e disposizioni applicabili al caso, con particolare riguardo a quelle in materia di igiene, di ambiente e di trasporto, che si intendono qui espressamente richiamate e singolarmente condizionanti la validità e l'efficacia dell'iscrizione.

**Art. 3**  
(ricorso)

Avverso il presente provvedimento, è ammesso, entro 30 giorni dal ricevimento, ricorso al Comitato Nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali, Via Cristoforo Colombo, 44 – 00154 Roma, o, in alternativa entro 60 gg. al competente Tribunale Amministrativo Regionale.

Luogo, data

Il Segretario



Il Presidente

**ALLEGATO "B"****Schema di provvedimento di diniego dell'iscrizione all'Albo ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 2 del 24 aprile 2018**

Il Presidente della Sezione regionale ..... dell'Albo nazionale gestori ambientali

**Visto** il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e, in particolare, l'articolo 212, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che individua tra le imprese e gli enti tenuti ad iscriversi all'Albo nazionale gestori ambientali, in prosieguo denominato Albo, le imprese che svolgono l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti;

**Visto** l'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124, il quale prevede che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 1, comma 123, della medesima legge, l'Albo nazionale gestori ambientali debba individuare le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate;

**Visto** il decreto 3 giugno 2014, n.120 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, recante il Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità di organizzazione dell'Albo nazionale dei gestori ambientali, dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese e dei responsabili tecnici, dei termini e delle modalità di iscrizione e dei relativi diritti annuali, e, in particolare, l'articolo 6, comma 1, lettere a);

**Vista** la delibera del Comitato nazionale n. 2 del 24 aprile 2018, recante l'individuazione della categoria 4-bis (imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi ai sensi dell'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n.124) i criteri e i requisiti per l'iscrizione e in particolare l'articolo 4, comma 3;

**Vista** la comunicazione ai fini dell'iscrizione presentata in data ..... registrata al numero di protocollo .....

**Vista** la deliberazione della Sezione regionale del ..... in data.....con la quale è stata rigettata la suddetta comunicazione in quanto.....

**DISPONE**  
**Articolo 1**

1. La comunicazione ai fini dell'iscrizione all'Albo presentata dall'impresa.....è rigettata per i motivi indicati nelle premesse.
2. Avverso il presente provvedimento è ammesso, entro 30 giorni dal ricevimento, ricorso al Comitato Nazionale dell'Albo gestori ambientali, via C. Colombo, 44 - 00147 ROMA o, in alternativa, entro 60 giorni, al competente Tribunale Amministrativo Regionale.

Luogo, data

Il Segretario

Il Presidente



Prot. n. 02/ALBO/CN

24 APRILE 2018



*Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*

**ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

Deliberazione del 24 aprile 2018.

**Individuazione della sottocategoria 4-bis (imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi ai sensi dell'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124). Criteri e requisiti per l'iscrizione.**

**IL COMITATO NAZIONALE  
DELL' ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI**

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e, in particolare l'articolo 212, che ha istituito l'Albo nazionale gestori ambientali, in prosieguo denominato Albo;

Visto l'articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, n. 124, il quale prevede che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 1, comma 123, della medesima legge, l'Albo nazionale gestori ambientali debba individuare le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate;

Visto il decreto del Ministero dell'Ambiente 1 febbraio 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, S.G., n. 32 dell'8 febbraio 2018, di attuazione dell'articolo 1, comma 123, della legge 4 agosto 2017, n. 124;

**Ritenuto**, pertanto, di dover procedere, in applicazione del richiamato articolo 1, comma 124, della legge 4 agosto 2017, ad individuare le modalità semplificate d'iscrizione, nonché i quantitativi annui massimi per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi;

Visto il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 3 giugno 2014, n. 120, recante il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Albo e, in particolare, l'articolo 9, comma 6, il quale affida al Comitato nazionale la possibilità di individuare specifiche e singole attività rientranti nell'ambito delle categorie d'iscrizione, normandole in sottocategorie;

**DELIBERA**

**Articolo 1**

*(Individuazione della sottocategoria 4-bis ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del DM 120/2014)*

E' individuata la sottocategoria 4-bis (imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi ai sensi dell'articolo 1, comma 124, della legge 4

1



agosto 2017, n. 124). L'iscrizione in tale sottocategoria non consente la contemporanea iscrizione nelle categorie dell'Albo relative al trasporto dei rifiuti.

**Articolo 2**  
*(Requisiti e condizioni)*

Le imprese che intendono iscriversi nella sottocategoria 4-bis debbono:

- a) essere iscritte al registro delle imprese o al repertorio economico amministrativo come imprese per l'attività di commercio all'ingrosso di rottami metallici (codice ATECO 46.77.10);
- b) essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 2, lettere a), b), c), d), e), f), g) e i), del DM 120/2014;
- c) dimostrare la disponibilità, ai sensi della vigente disciplina in materia di autotrasporto, di un veicolo o di non più di due veicoli immatricolati ad uso proprio la cui portata utile non superi complessivamente 3,5 tonnellate.

**Articolo 3**  
*(Rifiuti che possono essere raccolti e trasportati e relativi quantitativi)*

Le imprese che si iscrivono nella sottocategoria 4-bis possono raccogliere e trasportare, fino a un quantitativo annuo non superiore a 400 tonnellate, le seguenti tipologie di rifiuti non pericolosi:

02 01 10	rifiuti metallici
12 01 01	limatura e trucioli di metalli ferrosi
12 01 03	limatura, scaglie e polveri di metalli non ferrosi (limitatamente ai rifiuti non polverulenti)
12 01 21	corpi di utensile e materiale di rettifica esauriti, diversi da quelli di cui alla voce 12 01 20
12 01 99	rifiuti ferrosi e non ferrosi (così come descritti nell'allegato 1, sub allegato 1, D.M. 5 febbraio 1998)
15 01 04	imballaggi metallici
17 04 01	rame, bronzo, ottone
17 04 02	alluminio
17 04 03	piombo
17 04 04	zinco
17 04 05	ferro e acciaio
17 04 06	stagno
17 04 07	metalli misti
17 04 11	cavi diversi da quelli di cui alla voce 17 04 10
20 01 40	metalli
20 03 07	rifiuti ingombranti (limitatamente ai rifiuti in metallo)



2



## ALBO

**Articolo 4**  
(Procedura d'iscrizione)

1. Le imprese che intendono iscriversi nella sottocategoria 4-bis presentano una comunicazione alla Sezione regionale o provinciale territorialmente competente, utilizzando il modello di cui all' allegato "A", con la quale attestano:
  - a) la sede dell'impresa;
  - b) le tipologie di rifiuti che intendono raccogliere e trasportare;
  - c) gli estremi identificativi e l'idoneità tecnica dei veicoli utilizzati, nonché la conformità degli stessi con la disciplina in materia di autotrasporto di cose
  - d) il pagamento del diritto di segreteria
2. La Sezione regionale o provinciale procede a verificare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti per l'esercizio dell'attività da parte delle imprese iscritte ai sensi della presente deliberazione e, entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione, delibera l'iscrizione.
3. Qualora la Sezione regionale o provinciale accerti il mancato rispetto dei presupposti o dei requisiti richiesti dispone con provvedimento motivato il divieto di prosecuzione dell'attività, salvo che l'interessato non provveda a conformarsi, per non più di una volta, alla normativa vigente entro il termine prefissato dalla Sezione medesima. Sussistendo il mancato rispetto dei presupposti o dei requisiti richiesti alla scadenza del termine concesso per la regolarizzazione, nonché in caso di recidiva, la Sezione procede alla cancellazione dell'iscrizione ai sensi dell'articolo 20 del D.M. 120/2014.
4. L'iscrizione è subordinata alla corresponsione di un diritto annuale d'iscrizione pari a euro 50,00 ed è rinnovata ogni 5 anni ai sensi dell'articolo 22, comma 1, del D.M. 120/2014.
5. Alle comunicazioni di cui alla delibera si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

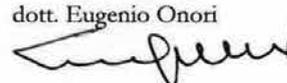
**Articolo 5**  
(Entrata in vigore)

La presente deliberazione entra in vigore il 15 giugno 2018.

II SEGRETARIO  
Ing. Pierluigi Altomare




II PRESIDENTE  
dott. Eugenio Onori



**ALLEGATO "A"**

Modello comunicazione iscrizione/rinnovo per la sottocategoria 4-bis

*Ministero dell'Ambiente  
e della Tutela del Territorio e del Mare*

Marca da bollo Valore corrente
-----------------------------------

ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI  
SEZIONE REGIONALE/PROVINCIALE.....  
PRESSO LA CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO AGRICOLTURA  
DI .....

**COMUNICAZIONE AI FINI DELL'ISCRIZIONE/RINNOVO DELL'ISCRIZIONE  
ALL'ALBO NELLA SOTTOCATEGORIA 4-bis DI CUI ALL'ARTICOLO 4, DELLA  
DELIBERA N. 2 DEL 24 APRILE 2018**

Il sottoscritto:

Cognome	Nome	Codice fiscale	Carica

in qualità di titolare/legale rappresentante dell'impresa.....

Codice fiscale/Partita IVA

con sede legale in:

Comune..... via/p.zza .....

n°.....CAP.....Prov. (.....)

Telefono..... Fax.....

Email.....PEC.....

Posizione INPS..... Posizione INAIL.....

**Comunica ai fini dell'iscrizione/rinnovo dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali nella sottocategoria 4-bis per effettuare operazioni di raccolta e trasporto dei rifiuti non pericolosi costituiti da metalli ferrosi e non ferrosi in quantità non eccedenti le 400 tonnellate annue, impiegando non più di due veicoli la cui portata utile non supera complessivamente 3,5 tonnellate.**

**Consapevole della responsabilità penale e delle conseguenti sanzioni cui può andare incontro in caso di falsa dichiarazione, ai sensi degli articoli 47 e 76 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e succ. mod. e int., nonché della decadenza dei benefici eventualmente conseguiti a seguito del provvedimento adottato, così come previsto dall'art. 75 del decreto stesso.**



4





- d) che i veicoli sono in regola con la vigente disciplina in materia di autotrasporto di cose e sono tecnicamente idonei al trasporto dei rifiuti indicati, anche in relazione alle suddette modalità di trasporto, e rispettano le prescrizioni di cui all'articolo.....del modello di provvedimento contenuto nell'allegato ..... alla deliberazione del Comitato Nazionale .....

e) che le informazioni sopra riportate corrispondono al vero.

Data.....

Titolare/Legale Rappresentante

.....

ESTREMI DEL DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO

Documento _____ n. _____ rilasciato il ____/____/____ da _____ scadenza _____
--

La presente comunicazione di iscrizione/rinnovo dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali consta di:

- modello di comunicazione in marca da bollo.
- attestato del versamento dei diritti di segreteria pari a € 10,00.
- attestato del versamento dei diritti annuali di iscrizione pari a € 50,00.  
(In caso di prima iscrizione si applica l'articolo 24, comma 4, del DM 3 giugno 2014, n. 120)
- fotocopia del documento di riconoscimento, in corso di validità, del legale rappresentante.




## ALBO



*Ministero dell' Ambiente e della  
Tutela del Territorio e del Mare*  
ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI  
IL COMITATO NAZIONALE

Roma, 30 aprile 2015

Prot. n. 345/ALBO/PRES.

ALLE SEZIONI REGIONALI  
E PROVINCIALI

ALLE ASSOCIAZIONI  
DI CATEGORIA

LORO SEDI

**OGGETTO:** Disponibilità dei veicoli ai fini dell'iscrizione all'Albo. Integrazione circolare prot. n. 995 del 9 settembre 2013

Con circolare prot. n. 5681 del 16 marzo 2015, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione Generale per il trasporto su strada e per l'intermodalità, ha fornito chiarimenti in materia di disponibilità temporanea mediante comodato o locazione senza conducente di veicoli adibiti al trasporto di cose.

Fatte salve le disposizioni di cui alla suddetta circolare, il Comitato nazionale ha ritenuto di integrare come segue i contenuti della propria circolare prot. n. 995 del 9 settembre 2013, relativa ai titoli di disponibilità dei veicoli da ritenersi idonei ai fini dell'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali.

1. La citata circolare del MIT ha chiarito che nell'ambito dell'esercizio dell'attività dell'autotrasporto di cose per conto di terzi non è ammessa la disponibilità dei veicoli a titolo di sublocazione o di subcomodato.

Si ritiene che lo stesso principio debba essere applicato anche al caso di disponibilità di veicoli per il trasporto in conto proprio presi in locazione ai sensi dell'articolo 84, comma 4, del Codice della strada.

Non si ritiene, invece, che possa essere ricompresa nella disciplina della locazione senza conducente, la locazione finanziaria (leasing). Pertanto, l'impresa che dispone del veicolo mediante tale titolo può, alle condizioni previste, locare senza conducente il veicolo stesso salvo diversa indicazione del contratto di locazione finanziaria.

2. L'articolo 31 della legge 6 giugno 1974, n. 298, come modificato dall'art. 67 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, prevede la possibilità di effettuare trasporti

in conto proprio anche con veicoli “noleggiati senza conducente nel caso di veicoli di peso totale a pieno carico autorizzato sino a 6.000 chilogrammi...”

Si specifica, al riguardo, che in tal caso, il locatore deve essere impresa che esercita l'attività di locazione di veicoli ai sensi dell'art.84, comma 4 del codice della strada (imprese cd. “di noleggio”), e i veicoli devono essere immatricolati ad uso di terzi ai fini della locazione ai sensi dell'articolo 82, commi 4 e 5, lettera a), dello stesso Codice della strada.

3. Relativamente al trasporto per conto di terzi si precisa che, ai sensi dell'art. 84 del Codice della strada, i veicoli di massa complessiva inferiore o uguale a 6 t. possono essere ceduti in locazione sia da imprese che esercitano l'attività di locazione di veicoli ai sensi dell'art. 84, comma 4, del Codice della strada, sia da imprese di autotrasporto regolarmente autorizzate (iscritte all'Albo degli autotrasportatori per conto di terzi e, ove previsto, al REN), mentre i veicoli di massa complessiva superiore a 6 t. possono essere ceduti in locazione esclusivamente da queste ultime. In ogni caso, secondo quanto già riportato nella circolare n. 995 del 9 settembre 2013, l'impresa locataria del veicolo deve essere titolare di autorizzazione per l'esercizio dell'autotrasporto di merci per conto di terzi.

4. E' consentita la disponibilità mediante comodato senza conducente di veicoli adibiti ad uso proprio aventi massa complessiva a pieno carico inferiore o uguale a 6 t. Ai fini dell'iscrizione all'Albo le imprese allegano alla domanda copia del contratto di comodato senza conducente corredata di dichiarazione di conformità all'originale rilasciata ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 445/2000.

IL SEGRETARIO  
Anna Silvestri

IL PRESIDENTE  
dott. Eugenio Onori

## ALBO



*Ministero dell' Ambiente e della  
Tutela del Territorio e del Mare*  
ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI  
IL COMITATO NAZIONALE

Roma, 09 settembre 2013

Prot. n. 995/ALBO/PRES

ALLE SEZIONI REGIONALI E  
PROVINCIALI

ALLE ASSOCIAZIONI  
DI CATEGORIA

LORO SEDI

**OGGETTO:** Disponibilità dei veicoli ai fini dell'iscrizione all'Albo.

Con riferimento ai quesiti formulati dalle Sezioni regionali in ordine ai titoli di disponibilità dei veicoli da ritenersi idonei ai fini dell'iscrizione all'Albo, anche alla luce delle nuove norme in materia di accesso alla professione di autotrasportatore e di immatricolazione dei veicoli, il Comitato nazionale ha ritenuto di diramare i seguenti chiarimenti operativi, con particolare riguardo alle procedure relative alle modalità per dimostrare la disponibilità dei veicoli mediante locazione senza conducente e mediante comodato senza conducente.

#### 1. I titoli di disponibilità ammessi

Come è noto, ai sensi dell'art. 12, comma 3, lettera d), del D.M. 406/98, ai fini dell'iscrizione all'Albo per il trasporto dei rifiuti è richiesta la documentazione attestante la disponibilità dei veicoli ai sensi della Legge 6 giugno 1974, n. 298 e del D.Lgs 3 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada).

In base alla suddette disposizioni legislative sono ritenuti idonei, sia per il trasporto in conto proprio che per il trasporto per conto di terzi, i seguenti titoli di disponibilità dei veicoli: **proprietà, usufrutto, acquisto con patto di riservato dominio e leasing.**

Inoltre, ai sensi dell'articolo 84, comma 3, del Codice della Strada, è consentita, per i veicoli immatricolati ad uso di terzi aventi massa complessiva a pieno carico superiore a 6 t, la disponibilità mediante **locazione senza conducente** purché entrambe le imprese, locatrice e locataria, siano iscritte all'Albo degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, al REN (Registro Elettrico Nazionale di cui all'art.16 del Regolamento (CE) 1071/2011) e, quindi, titolari di autorizzazione.

Come disposto dagli artt. 2 e 3 del Decreto del Ministro delle politiche comunitarie 16 febbraio 1994, n. 213, la locazione senza conducente, come previsto anche dall'art. 84, comma 2, del Codice della Strada, può avere ad oggetto il veicolo immatricolato o messo in circolazione conformemente alla legislazione dello Stato membro comunitario di stabilimento dell'impresa che lo fornisce. In tal caso, restano salve, come specificato con circolare del Comitato nazionale n. 820 del 16 giugno 2008, le condizioni e i limiti relativi all'utilizzazione da parte dell'impresa dei veicoli presi in locazione senza conducente da imprese stabilite in altri stati comunitari.

Per i veicoli aventi massa complessiva a pieno carico fino a 6 t e per i veicoli ad uso speciale è ammessa la disponibilità mediante locazione senza conducente qualora il locatore sia esercente dell'apposita attività (con idonea iscrizione al Registro delle Imprese) e i veicoli siano immatricolati ad uso di terzi ai fini della locazione, ferma restando la necessaria regolare iscrizione all'Albo degli autotrasportatori e al REN del locatario qualora lo stesso eserciti l'attività di trasportatore per conto di terzi.

Via Cristoforo Colombo, 44 - 00147 Roma - Tel. +39 06 57225239 Fax +39 06 57225293 - [www.albonazionalegestoriambientali.it](http://www.albonazionalegestoriambientali.it)

Ai sensi dell'art. 67 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, di modifica dell'articolo 31 della legge 298/74, è altresì ammessa la locazione senza conducente dei veicoli ad uso proprio di massa complessiva a pieno carico sino a 6 t.

Con l'entrata in vigore dal regolamento (CE) n. 1071/2009, e delle prime disposizioni di applicazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Decreto Dirigenziale 25 novembre 2011, n.291), risulta ammesso, quale titolo di disponibilità dei veicoli, il **comodato senza conducente**. Si è confermato, in tal modo, quanto già previsto in ordine alla disponibilità dei veicoli dall'art. 94, comma 4-bis, del Codice della Strada e dall'art. 247-bis del Regolamento di esecuzione.

Fermo restando il necessario possesso da parte del locatario del titolo per l'esercizio dell'attività, è ammissibile il comodato senza conducente anche dei veicoli ad uso di terzi non assoggettati al regolamento (CE) n. 1071/2009. Non è consentito, invece, il comodato riguardante i veicoli adibiti ad uso proprio.

## **2. Iscrizione dei veicoli in disponibilità dell'impresa mediante locazione senza conducente.**

Ai fini dell'iscrizione all'Albo, le imprese interessate presentano alla Sezione regionale, oltre e in aggiunta alla prevista documentazione, copia del contratto di locazione corredata di dichiarazione di conformità all'originale rilasciata ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 445/2000.

Il contratto di locazione deve contenere:

- a) la denominazione dell'impresa locatrice e dell'impresa locataria, nonché i dati identificativi del veicolo locato;
- b) nei casi di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 84 del Codice della Strada, che l'impresa locatrice è iscritta all'Albo degli autotrasportatori di cose per conto terzi e al REN, con indicazione degli estremi di iscrizione, ovvero, qualora non si tratti di impresa nazionale, che essa è stabilita in un altro Stato membro della CE;
- c) l'indicazione della durata del contratto e l'indicazione che il veicolo locato deve essere messo a disposizione esclusivamente dell'impresa locataria per la durata del contratto stesso;
- d) la previsione della messa a disposizione senza conducente del solo veicolo (il contratto non deve essere abbinato ad un contratto di servizio concluso con l'impresa locataria e riguardante il personale di guida);
- e) la previsione che il veicolo locato sia guidato da personale alle dipendenze dell'impresa che lo utilizza.

Si fa presente che la normativa in materia di autotrasporto di cose non prevede espressamente la registrazione del contratto di locazione.

## **3. Iscrizione dei veicoli in disponibilità dell'impresa mediante comodato senza conducente**

Con circolare 7 dicembre 2011, n. 4/2011/TSI, di applicazione del Decreto Dirigenziale 25 novembre 2011, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha chiarito che, ai fini dell'immissione in circolazione, la disponibilità di un veicolo a titolo di comodato senza conducente è dimostrata dall'impresa autorizzata con la presentazione di apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà all'Ufficio della Motorizzazione Civile competente, corredata di un originale o di una copia autentica del relativo contratto regolarmente registrato.

Ai fini della circolazione, l'UMC, nelle more dell'attuazione dell'art. 94, comma 4-bis, del Codice della Strada, rilascia una copia semplice della dichiarazione di cui sopra, opportunamente vistata, dopo aver verificato sul contratto che la dazione in comodato non preveda alcuna controprestazione onerosa, né pecuniaria, né di altro genere da parte del comodatario e non contenga altre figure giuridiche.

Per quanto sopra, nelle more dell'attuazione dell'art. 94, comma 4-bis, del Codice della Strada, le imprese che intendono utilizzare, ai fini dell'iscrizione all'Albo nazionale Gestori Ambientali, i veicoli ad uso di terzi assoggettati al regolamento (CE) n. 1071/2009 in disponibilità mediante comodato senza conducente, presentano alla Sezione regionale, oltre e in aggiunta alla prevista

## ALBO

documentazione, copia della dichiarazione di cui alla circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 7 dicembre 2011, n. 4/2011/TSI vistata dal competente UMC e corredata di dichiarazione di conformità all'originale rilasciata ai sensi dell'art.47 del D.P.R.445/2000.

Per i veicoli ad uso di terzi non assoggettati al regolamento (CE) n. 1071/2009, invece, le imprese presentano copia del contratto di comodato senza conducente corredata di dichiarazione di conformità all'originale rilasciata ai sensi dell'art.47 del D.P.R.445/2000.

IL SEGRETARIO  
Anna Silvestri

IL PRESIDENTE  
Eugenio Onori

# 4.3.

## SOMMARIO

• 4.3.1. - <i>Definizioni</i> .....	779
• 4.3.2. - <i>Classificazione</i> .....	780
• 4.3.3. - <i>Non rifiuti</i> .....	781
• 4.3.4. - <i>Deposito temporaneo</i> .....	782
• 4.3.5. - <i>Manutenzioni</i> .....	783
• 4.3.6. - <i>Responsabilità</i> .....	784
• 4.3.7. - <i>Tracciabilità</i> .....	785
• 4.3.8. - <i>Trasporto</i> .....	786
• 4.3.9. - <i>Autorizzazioni</i> .....	787
• 4.3.10. - <i>Albo</i> .....	788
• 4.3.11. - <i>Sanzioni</i> .....	789
• 4.3.12. - <i>Bonifiche</i> .....	790
• 4.3.13. - <i>Rifiuti urbani</i> .....	791
• 4.3.14. - <i>Scarichi</i> .....	792
• 4.3.15. - <i>Terre e rocce da scavo</i> .....	793
• 4.3.16. - <i>Discariche</i> .....	794
• 4.3.17. - <i>Fertirrigazione</i> .....	795
• 4.3.18. - <i>Competenze</i> .....	796
• 4.3.19. - <i>Gestione integrata</i> .....	797
• 4.3.20. - <i>Altro</i> .....	798



## Abbonarsi ti conviene.

Nel corrispettivo dell'abbonamento  
hai diritto di richiedere ed ottenere risposta\*,  
in 4800 battute, a **3 quesiti** generici  
sull'interpretazione della normativa\*\*.

SCRIVICI A:

**redazione@ambientelegale.it**

\* Sarà garantito l'anonimato.

\*\* Non possono essere fatte richieste su casi specifici ma solo su concetti generali rientranti nell'ambito di competenza ed interesse. La redazione si riserva il diritto di non rispondere ai quesiti.

**Cosa si intende per *recupero*?**

Ai sensi dell'art. 183 co. 1 lett. t) del TUA – così come modificato dal D.Lgs 205/2010 di recepimento della Direttiva 2008/98/CE – per *recupero* si intende “*qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'allegato C della parte IV del presente decreto riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero*”.

Emerge, dunque, che l'attuale definizione di *recupero* si dilunga sul significato “*sostanziale*” (o se vogliamo, filosofico) di tale operazione, che è quello di consentire al rifiuto di essere utile in luogo dell'utilizzo di altri materiali che sarebbero stati impiegati se quello specifico rifiuto fosse stato altrimenti smaltito.

In sostanza, per *recupero* il legislatore si riferisce al procedimento attraverso il quale il bene (*rectius*, rifiuto) è riportato allo stato precedente o è trasformato in uno stato che lo rende riutilizzabile o attraverso il quale sono estratti componenti utilizzabili<sup>1</sup>.

Ed invero, l'attività di *recupero* consente di ricavare dal rifiuto energia o altre materie diversamente utilizzabili, anche se lo svolgimento di tale attività va considerato con particolare attenzione, poiché costituisce uno dei mezzi più abusati per aggirare le disposizioni in materia simulando, appunto, il *recupero*, laddove l'attività effettivamente svolta costituisce mera gestione dei rifiuti<sup>2</sup>.

Ciò posto, non può tuttavia non evidenziarsi che la vera portata innovativa della nuova definizione di *recupero*, soprattutto se messa in relazione con altre disposizioni del decreto, consistette nel chiarire che il *recupero* può realizzarsi anche a seguito di operazioni non espressamente riportate nell'Allegato C, purché nel rispetto di determinate condizioni<sup>3</sup>.

Ed infatti, nella definizione in esame viene espressamente dichiarato che l'Allegato C alla Parte IV del TUA non costituisce un elenco esaustivo di operazioni di *recupero*, lasciando così aperta la porta ad una serie di operazioni non previste e non prevedibili

finalizzate a questa attività di impiego alternativo.

In altri termini, il legislatore (analogamente a quello comunitario) ha privilegiato il risultato finale, ovvero la funzione utile dell'operazione, piuttosto che la modalità di esecuzione della stessa.

Da ciò si desume che la disciplina sul *recupero* costituisce un *genus* ampio, che:

- si caratterizza per lo scopo che persegue (la funzione utile);
- viene individuato da una pluralità di operazioni elencate però in modo non tassativo né esaustivo;
- è caratterizzato da norme tecniche che vincolano i casi in cui le operazioni di recupero possono accedere alle operazioni semplificate e di conseguenza essere esonerate dall'obbligo di autorizzazione<sup>4</sup>.



In conclusione, per *recupero* si intende il procedimento attraverso il quale un bene è riportato allo stato precedente o è trasformato in uno stato che lo rende riutilizzabile o attraverso il quale sono estratti componenti utilizzabili. Le attività di *recupero* possono realizzarsi anche a seguito di operazioni non espressamente riportate nell'Allegato C, purché nel rispetto di determinate condizioni.

ambiente legale

DIGESTA

per la tua pubblicità all'interno  
della nostra rivista contattaci su:

[commerciale@ambientelegale.it](mailto:commerciale@ambientelegale.it)

PREVENTIVI GRATUITI



CONTATTACI

Milano	02.87366838
Bologna	051.0353030
Roma	06.94443170
Terni	0744.400738

1 CERVETTI SPRIANO, “La nuova normativa sui rifiuti”, 98, 16.

2 RAMACCI, “Rifiuti: la gestione e le sanzioni”, 11, 37.

3 NEPI, “Recupero: la difficile allocazione tra rifiuti, sottoprodotti, e Mps” in *Rifiuti* 06, 129-132, 14.

4 P. FIMIANI, “Recupero non agevolato di rifiuti e Mps: “il correttivo” confonde l'aspetto procedurale con quello sostanziale”, in *Rifiuti*, 5/2008, pag. 6 e ss.

## 4.3.2. CLASSIFICAZIONE

4.3.2.4.



**Come sono definiti i valori provvisori per le classificazioni dei sistemi di monitoraggio degli Stati membri risultanti dall'esercizio di intercalibrazione a norma della direttiva quadro sulle acque?**

La direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, richiede agli Stati membri di proteggere, migliorare e ripristinare i corpi idrici superficiali, al fine di pervenire ad un buono stato ecologico e chimico. Si impone, pertanto, agli Stati membri di proteggere e migliorare i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati in modo da pervenire ad un buono stato ecologico e chimico.

A tal fine la direttiva definisce una procedura onde garantire la compatibilità tra i risultati del monitoraggio biologico dei vari Stati membri e le rispettive classificazioni dei sistemi di monitoraggio.

I risultati del monitoraggio biologico e le classificazioni sono compartiti mediante una specifica **rete di intercalibrazione** formata da siti di monitoraggio posti presso ogni Stato membro.

Gli Stati sono peraltro tenuti a raccogliere le informazioni relative ai siti di intercalibrazione, onde consentire la valutazione della coerenza delle classificazioni dei sistemi nazionali di monitoraggio con l'allegato V della direttiva 2000/60.

In concreto, onde dare avvio all'intercalibrazione, gli Stati membri sono organizzati in **gruppi di intercalibrazione geografici**. Ogni gruppo è comprensivo degli Stati membri che condividono tipi particolari di corpi idrici superficiali, ai sensi della parte II dell'allegato alla decisione 2005/646/CE, relativa all'istituzione di un registro di siti destinati a formare la rete di intercalibrazione.

La Commissione europea ha agevolato tre fasi dell'intercalibrazione<sup>1</sup>. Una terza fase dell'esercizio di intercalibrazione era necessaria per colmare le lacune e migliorare la comparabilità dei risultati dell'intercalibrazione. Si è giunti, quindi, alla **Decisione del 12 febbraio 2018 n. 229**, che istituisce a norma della direttiva 2000/60 i valori delle classificazioni dei sistemi di monitoraggio degli Stati mem-

bri risultanti dall'esercizio dell'intercalibrazione e che abroga la decisione 2013/480<sup>2</sup>.

L'unico allegato della **Decisione 2018/229** mostra i valori che definiscono le delimitazioni tra le classi, ai sensi dell'allegato V, punto 1.4.1, iii), della direttiva 2000/60/CE, nonché i valori che definiscono le delimitazioni tra le classi nell'ambito dei propri sistemi di monitoraggio e classificazione nel caso in cui una valutazione della comparabilità per un elemento di qualità biologica non sia stata completata nell'ambito di un gruppo di intercalibrazione geografico.

Gli Stati membri, ai sensi dell'art. 1 della Decisione, nell'ambito dei propri sistemi di monitoraggio e classificazione, ai fini dell'allegato V, punto 1.4.1, iii) della direttiva 2000/60 utilizzano per l'appunto i valori indicati nella parte I dell'allegato.

Qualora una valutazione della comparabilità per un elemento di qualità biologica non sia stata completata nell'ambito di un gruppo di intercalibrazione geografico, gli Stati membri, ai fini dell'allegato V, punto 1.4.1, iii) della direttiva 2000/60/CE, utilizzano nella classificazione dei sistemi di monitoraggio i metodi e i valori che definiscono le delimitazioni tra le classi di cui alla parte 2 dell'allegato della presente decisione<sup>3</sup>.

Gli Stati membri possono utilizzare i metodi e i valori che definiscono le delimitazioni tra le classi di cui all'allegato della presente decisione per stabilire il buon potenziale ecologico dei corpi idrici designati come artificiali o fortemente modificati secondo l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2000/60/CE<sup>4</sup>.



**In conclusione, i valori per le classificazioni dei sistemi di monitoraggio degli Stati membri risultanti dall'esercizio di intercalibrazione sono definiti a norma della Decisione 229/2018.**

- 1 La prima ha avuto luogo nel 2007, poi onde colmare le lacune e migliorare la comparabilità dei risultati di intercalibrazione è stato avviato anche un secondo ciclo. La terza fase si è resa necessaria onde colmare le lacune e migliorare la comparabilità dei risultati in vista del terzo ciclo di pianificazione dei bacini idrografici (stabilito per il 2021).
- 2 Istituita a norma della direttiva 2000/60/CE dei valori delle classificazioni dei sistemi di monitoraggio degli Stati membri risultanti dall'esercizio di intercalibrazione e che abroga la decisione 2008/915/CE.
- 3 Art. 1, comma 2.
- 4 Art. 1, comma 3.

**Cessazione della qualifica di rifiuto: competenza delle Regioni o dello Stato?**

Una recente sentenza del Consiglio di Stato<sup>1</sup>, ha affermato che spetta solo allo stato (con il Ministero dell'Ambiente) il potere di stabilire cosa possa essere qualificato come “*end of waste*”, cioè materiale non più considerato come rifiuto in quanto oggetto di trattamento e recupero differenziato.

Tale decisione si fonda, infatti, sul dato letterale fornito dall'art. 6 della direttiva 2008/98/CE Rifiuti, ai sensi del quale, in assenza di criteri a livello comunitario, e **solamente in tal caso, gli Stati membri** possono decidere, caso per caso, se un determinato rifiuto abbia cessato di essere tale e possa essere qualificato, quindi, come EoW, tenendo conto della giurisprudenza applicabile.

Sono esclusi dal processo, pertanto, enti e/o organizzazioni interne allo Stato, quali le **Regioni**, in quanto il riferimento normativo della Direttiva va **all'intero territorio di uno Stato membro**.

Questo il nodo su cui si è sviluppata la sentenza del Consiglio di Stato n.1129/2018 che ribalta la sentenza del TAR Veneto n.1422/2016, con cui, in seguito al ricorso presentato dalla Società interessata, aveva rilasciato nulla osta ad un'attività di trattamento e recupero di rifiuti costituiti da pannolini e assorbenti, qualificandola come attività di recupero di tipo R3.

La Regione Veneto, infatti, ha impugnato la suddetta Sentenza con la quale veniva annullata la delibera della Giunta Regionale del Veneto 16 agosto 2016 n. 1319 con cui, recependo il parere reso dalla Commissione tecnica regionale, sez. ambiente, aveva respinto la richiesta di qualificare le attività svolte in impianto come attività di recupero “R3”, **finalizzate alla produzione di materie prime secondarie (MPS)**, e le ha invece classificate come “R13: messa in riserva di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R12” e “R12: scambio di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R11”.

La Giunta Regionale, quindi, aveva autorizzato la società ad effettuare le modifiche all'impianto sperimentale e ad esercitare l'attività nel rispetto delle prescrizioni contenute nel parere, ma senza modificare la classificazione delle operazioni di recupero consentite all'impianto, e cioè da R12 e R13 a R3.

Ebbene, il Consiglio di Stato su Appello della Regione Veneto, ha riconfermato quanto espresso nella

Delibera della Giunta Regionale che il TAR aveva invece annullato affermando che: “*se, in linea generale, la disciplina della cessazione della qualifica di “rifiuto” è riservata alla normativa comunitaria, nondimeno questa ha consentito che, in assenza di proprie previsioni, gli Stati membri possano valutare caso per caso tale possibile cessazione - si ripete, solo in assenza di indicazioni comunitarie e, dunque, non in contrasto con le stesse - dandone informazione alla Commissione.*

*Il destinatario del potere di determinare la cessazione della qualifica di rifiuto è, per la Direttiva, lo “Stato”, che assume anche obbligo di interlocuzione con la Commissione.*

*La stessa Direttiva UE, quindi, non riconosce il potere di valutazione “caso per caso” ad enti e/o organizzazioni interne allo Stato, ma solo allo Stato medesimo, posto che la predetta valutazione non può che intervenire, ragionevolmente, se non con riferimento all'intero territorio di uno Stato membro”.*

Non può essere condiviso, dunque quanto sostenuto dalla Società appellata, secondo la quale la Direttiva UE n. 98/2008, andrebbe interpretata nel senso di consentire allo Stato membro, in tutte le sue articolazioni, incluse le Regioni (a ciò delegate dallo stesso Stato membro) e gli enti eventualmente delegati dalle stesse Regioni per le procedure di autorizzazione” di stabilire i criteri EoW (cioè i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto).



**In conclusione, quindi, Il potere di determinare la cessazione della qualifica di rifiuto spetta, ai sensi della Direttiva 19 novembre 2008 n. 2008/98/CE, allo “Stato”, che assume anche obbligo di interlocuzione con la Commissione, e non alle Regioni. Laddove si consentisse ad ogni singola Regione, di definire, in assenza di normativa UE, cosa è da intendersi o meno come rifiuto, ne risulterebbe vulnerata la ripartizione costituzionale delle competenze tra Stato e Regioni.**

4.3.3.4.

<sup>1</sup> Cons. Stato Sez. IV, Sent., 28 febbraio 2018, n. 1229.

## 4.3.4. DEPOSITO TEMPORANEO

4.3.4.4.



**L'istituto del deposito temporaneo è applicabile alle acque di lavaggio dei cassonetti stradali?**

La questione è stata affrontata di recente dal Ministero dell'Ambiente<sup>1</sup> in risposta ad uno specifico quesito.

In particolare, la ditta istante – affidataria dello svolgimento di un servizio pubblico - si è chiesta se fosse possibile effettuare un *deposito temporaneo* delle acque in questione presso le proprie sedi operative dislocate nel territorio del comune ove svolge il servizio di nettezza urbana.

Il Ministero argomenta che le attività di pulizia periodica possono essere ricondotte nell'alveo della pulizia manutentiva eseguita sulla rete pubblica - di cassonetti distribuita sul territorio comunale affinché questa sia mantenuta efficiente, efficace e compatibile con le norme di igiene urbana - quindi nell'ambito dell'art. 230 del d.lgs n. 152/06.

In particolare il succitato art. 230 al comma 1 recita: *“Il luogo di produzione dei rifiuti derivanti da attività di manutenzione alle infrastrutture, effettuata direttamente dal gestore dell'infrastruttura a rete e degli impianti per l'erogazione di forniture e servizi di interesse pubblico o tramite terzi, può coincidere con la sede del cantiere che gestisce l'attività manutentiva o con la sede locale del gestore della infrastruttura nelle cui competenze rientra il tratto di infrastruttura interessata dai lavori di manutenzione ovvero con il luogo di concentrazione dove il materiale tolto d'opera viene trasportato per la successiva valutazione tecnica, finalizzata all'individuazione del materiale effettivamente, direttamente ed oggettivamente riutilizzabile, senza essere sottoposto ad alcun trattamento”*.

Pertanto, il luogo di produzione del rifiuto può essere la sede locale della società istante e l'attività con la quale si intende depositare temporaneamente i rifiuti costituiti dalle acque di lavaggio dei cassonetti presso le proprie sedi operative dislocate nel territorio comunale ove si svolge il servizio di igiene urbana, appare configurabile in quanto disposto dall'articolo 183, comma 1, lettera bb) del d. lgs. n. 152/2006, che definisce il deposito temporaneo come *“il raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività*

*che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui gli stessi sono soci, alle seguenti condizioni:*

- *i rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al regolamento (CE) 850/2004, e successive modificazioni, devono essere depositati nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio e l'imballaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e gestiti conformemente al suddetto regolamento;*
- *i rifiuti devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;*
- *il deposito temporaneo deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute;*
- *devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze pericolose;*
- *per alcune categorie di rifiuto, individuate con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero per lo sviluppo economico, sono fissate le modalità di gestione del deposito temporaneo”*.

Restano sottointese le autorizzazioni necessarie al trasposto dei rifiuti, la tenuta del registro di carico e scarico e le modalità tecnico/amministrative di svolgimento del deposito temporaneo.



**In conclusione, quindi, secondo la tesi del Ministero che il lavaggio dei cassonetti stradali utilizzati per la raccolta dei rifiuti urbani rientra nell'ambito delle attività di manutenzione di infrastrutture a rete, può essere effettuato un deposito temporaneo delle acque di lavaggio presso le sedi locali dell'impresa dislocate sul territorio ove si svolge il servizio.**

<sup>1</sup> Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare – Direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento – Divisione II gestione integrata rifiuti “Oggetto: *Quesito XXX prot. xxxx del xxxx riguardante l'applicazione dell'istituto del deposito temporaneo – RISCONTRO*”.



Esiste una precisa soglia quantitativa che permette di determinare – con esattezza – quando una “generica” attività manutentiva possa essere considerata “piccola” manutenzione e, quindi, godere del regime di cui all’art. 266 co. 4 del TUA?

Al fine di dare risposta al quesito posto è preliminarmente opportuno evidenziare che il regime derogatorio previsto dalla disposizione in esame è applicabile alla sola *manutenzione ordinaria* e non anche a quella *straordinaria*.

Ed infatti, le attività manutentive riconducibili all’art. 266 co. 4 del TUA non sono *tutte* le manutenzioni, ma devono intendersi con stretto riferimento ai rifiuti provenienti dalle *piccole attività di manutenzione* (si pensi ad esempio, all’idraulico, al meccanico, ovvero all’elettricista), le quali – come è evidente - producono *modeste quantità di rifiuti*.

Ciò posto, deve tuttavia evidenziarsi che non esiste una precisa soglia quantitativa tale da determinare – con precisione – quando una “generica” attività manutentiva possa essere considerata “piccola” manutenzione e, consequenzialmente, godere del regime di cui all’art. 266 co. 4 e quando, invece, non lo sia.

In ogni caso, un’importante indicazione in tal senso può essere ricavata dal *nuovo* art. 193 co. 5<sup>1</sup> del TUA - introdotto dal D.Lgs. 205/2010, che tuttavia, salvo ulteriori deroghe, entrerà in vigore entro il 1° gennaio 2019 – il quale esonera il *produttore* dall’obbligo di redazione del FIR per il trasporto dei propri *rifiuti non pericolosi*, a condizione che il trasporto medesimo avvenga “*occasionalmente*” e “*saltuariamente*”, ovvero a condizione che il trasporto – non eccedente i *trenta chilogrammi* o *trenta litri* al giorno - non sia effettuato complessivamente più di *quattro volte* l’anno e comunque, in ogni caso, che non vengano trasportati più di *cento chilogram-*

*mi* o *cento litri* l’anno.

Pertanto, applicando *analogicamente* tale norma, ad avviso dello scrivente può induttivamente ricavarsi che il limite quantitativo entro cui un’attività può essere considerata *piccola manutenzione*, deve essere individuato nella circostanza che da tale attività esiti un quantitativo tale di rifiuti che non necessiti di più di una singola “*movimentazione*” (con piccoli automezzi) isolata nel tempo, in modo da confermare “*l’occasionalità*” e la “*saltuarietà*”<sup>2</sup>.



In conclusione, non esiste una precisa soglia quantitativa che permette di determinare – con esattezza – quando una “generica” attività manutentiva possa essere considerata “piccola” manutenzione e, quindi, godere del regime di cui all’art. 266 co. 4 del TUA. Tuttavia, applicando *analogicamente* il *nuovo* art. 193 co. 5 del TUA, ad avviso dello scrivente può ricavarsi che il limite quantitativo entro cui un’attività può essere considerata *piccola manutenzione*, deve essere individuato nella circostanza che da tale attività esiti un quantitativo tale di rifiuti che non necessiti di più di una singola “*movimentazione*” (con piccoli automezzi) isolata nel tempo, in modo da confermare “*l’occasionalità*” e la “*saltuarietà*”<sup>3</sup>.

1 Art. 193 co. 5 del TUA (versione che entrerà in vigore, salvo ulteriori proroghe, entro il 1° gennaio 2019)

“[...] le disposizioni di cui al comma 1 (ndr, l’obbligo che durante il loro trasporto, i rifiuti siano accompagnati da un FIR) non si applicano al trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico, né ai trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal produttore dei rifiuti stessi, in modo occasionale e saltuario, che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi o di trenta litri [...]”.

Sono considerati occasionali e saltuari i trasporti di rifiuti, effettuati complessivamente per non più di quattro volte l’anno non eccedenti i trenta chilogrammi o trenta litri al giorno e, comunque, i cento chilogrammi o cento litri l’anno.”.

2 Consequenzialmente, non potrà certamente costituire “piccola manutenzione” quell’attività che produca svariate tonnellate di rifiuti – e necessiti, quindi, di una o più movimentazione di rifiuti, con automezzi di notevole portata - mentre, al contrario, sarà tale quell’attività dalla quale esitino pochi chilogrammi di materiali di risulta (ad esempio, le condutture danneggiate che vengono rimosse dall’idraulico che ha riparato un bagno ecc.).

3 Sull’argomento, vedi “*I rifiuti da manutenzione*” D. CARISSIMI, 2016.

## 4.3.6. RESPONSABILITÀ

4.3.6.4.



**È scusabile l'ignoranza della prescrizione imposta dall'autorizzazione ambientale?**

Le prescrizioni contenute nelle autorizzazioni ambientali costituiscono il precetto che definisce la fattispecie penale in bianco di cui all'art. 256 commi 1 e 4 D.Lgs. 152/2006<sup>1</sup>, la cui mancata o erronea conoscenza non determina la scusabilità del reo, al di fuori dell'ignoranza inevitabile.

In tal senso si è recentemente pronunciata la Suprema Corte<sup>2</sup> che, con riferimento alla fattispecie in commento precisando che l'errore sulla prescrizione autorizzatoria non costituisce un errore sul fatto, ma sul precetto, e pertanto, essendo la conoscenza del precetto violato presunta per legge, l'ignoranza non è scusabile salvo il caso di c.d. “*ignoranza inevitabile*”.

Mutuando un principio già più volte espresso dalla Cassazione, a seguito della storica sentenza della Corte Costituzionale<sup>3</sup>, e ribadito da ultimo nella sentenza in questione, è possibile affermare che l'ignoranza della legge penale può considerarsi inevitabile e quindi l'errore scusabile, allorché il reo abbia agito secondo l'ordinaria diligenza.

Purtuttavia, ciò che maggiormente rileva, al fine di fornire una risposta al quesito posto, è la portata dell'*ordinaria diligenza* che varia, infatti, in base alle qualità del reo.

Ebbene, se per il comune cittadino detto limite coincide con l'ordinaria diligenza e l'assolvimento del dovere di informazione, il soggetto che svolge professionalmente una determinata attività risponde di un illecito anche a titolo di colpa lieve, essendo molto più rigoroso per detti soggetti, il dovere di informazione e di diligenza, appunto professionale.

Ciò implica che l'ignoranza c.d. inevitabile, e quindi scusabile, può ritenersi sussistere solo nel caso in cui “*da un comportamento positivo degli organi*

*amministrativi o da un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale, l'agente abbia tratto il convincimento della correttezza dell'interpretazione normativa e conseguentemente della liceità del comportamento tenuto (Sez. U, n. 8154 del 10/06/1994, Calzetta, Rv. 197885; più recentemente, Sez. 3, n 35314 del 20/05/2016, Oggero, Rv. 268000)”.*



**In conclusione, posto che il soggetto che esercita professionalmente determinate attività è obbligato ad impiegare un elevato grado di diligenza nella propria condotta, l'ignoranza delle prescrizioni autorizzative ambientali, che costituiscono precetto della norma penale in bianco di cui ai commi 1 e 4 dell'art. 256 TUA, è scusabile solo se il reo abbia desunto la liceità della propria condotta e la correttezza dell'interpretazione normativa, da un un comportamento positivo degli organi amministrativi ovvero da un pacifico orientamento giurisprudenziale.**

**“Le responsabilità e le deleghe interne nella gestione dei rifiuti”**

Autore: Avv. D. Carissimi



1 D.Lgs. 152/2006\_ Art. 256 (*Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*).

Comma 1. “*Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29-quattordicesimo, comma 1, chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito: (1166)*

- *con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi;*
- *con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi.*

Comma 4. “*Le pene di cui ai commi 1, 2 e 3 sono ridotte della metà nelle ipotesi di inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni, nonché nelle ipotesi di carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni”.*

2 Cass. pen. Sez. III, sent. del 3 maggio 2018, n. 18891.

3 Corte Costituzionale, sent. del 23 marzo 1988 n. 364.

**Invio della IV° copia del FIR mediante PEC: esiste una procedura specifica di invio?**

4.3.7.4.

La legge 27 dicembre 2017, n. 205<sup>1</sup> ha introdotto all'interno D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152<sup>2</sup> l'art. 194-bis, rubricato "*Semplificazione del procedimento di tracciabilità dei rifiuti e per il recupero dei contributi dovuti per il SISTRI*".

Ratio sottesa all'introduzione di tale norma si fonda sull'esigenza di semplificare la tenuta e la conservazione dei documenti ambientali agevolando l'utilizzo degli strumenti informatici messi a disposizione dalle moderne tecnologie. In accoglimento a tale richiesta, il Legislatore ha dunque approvato la norma di cui sopra stabilendo, in particolare e per ciò che in tal sede rileva che "*è consentita la trasmissione della quarta copia del formulario di trasporto dei rifiuti prevista dal comma 2 dell'articolo 193, anche mediante posta elettronica certificata.*"

In luogo all'invio cartaceo della quarta copia del FIR al produttore dei rifiuti – così come espressamente previsto dal comma 2<sup>3</sup> dell'art. 193 del D.lgs. 152/2006 - è possibile dunque procedere a tale invio mediante l'utilizzo della Posta Elettronica Certificata (PEC), liberando dunque il produttore della responsabilità connessa alla gestione dei rifiuti prodotti.

Ciò premesso, tuttavia, data la formulazione particolarmente generica della disposizione in oggetto ci si chiede se il procedimento di invio tramite PEC necessiti di una specifica procedura. Ebbene, in merito occorre specificare che, mediante apposita nota, il Ministero dell'Ambiente, ben 6 mesi prima dell'introduzione della norma sopra descritta, si era espresso sul tema tramite la nota n. 6743 del 15 maggio 2017. In particolare, con tale documento il Ministero approvava la seguente procedura di invio e conservazione della IV copia FIR:

- la IV copia viene acquisita a mezzo scanner ottico in formato PDF/A;
- firmata elettronicamente così come richiesto dall'art.3 del D.M 23/01/2014 senza marca temporale;

- inviata a mezzo Posta Elettronica Certificata (P.E.C.) al produttore del rifiuto;
- archiviata elettronicamente con idoneo software certificato;
- l'originale cartaceo verrà archiviato, in armadi metallici aventi caratteristiche di resistenza al fuoco in locali provvisti del Certificato di Prevenzione Incendi, e reso disponibile su richiesta alle autorità o al produttore.

Aggiungendo con successiva nota che, ad ogni modo, tale procedimento non si qualificava come modalità esclusiva di invio, ma bensì, come mera modalità *alternativa* rispetto a quella prevista dal citato articolo 193 del TUA.

Ebbene, con l'emanazione della recente nota n. 1588 del 31 gennaio 2018, tuttavia, lo stesso Ministero dell'Ambiente sembra mutare posizione. Ed invero, nel documento si legge testualmente che "*Il comma 1135 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 27.12.2018, ha introdotto l'articolo 194-bis al D.lgs. 152/2006, il cui comma 3, prevede espressamente la possibilità, in alternativa alle procedure previste dall'articolo 193 del citato D.lgs., di adempiere all'obbligo di trasmissione della quarta copia del formulario di trasporto dei rifiuti, anche mediante posta elettronica certificata. La norma in oggetto, così come formulata, risulta applicabile senza la necessità di una specifica procedura, fatta salva la possibilità che, nell'ambito di attuazione del nuovo articolo 194-bis comma 1, vengano successivamente definite specifiche modalità operative per gli adempimenti in formato digitale previsti ai fini della tracciabilità dei rifiuti.*"



Alla luce del recente orientamento intrapreso dal Ministero dell'Ambiente mediante la nota n. 1588 del 31 gennaio 2018, la possibilità di invio della IV° copia del FIR mediante PEC non necessita di una specifica procedura di applicazione ma risulta immediatamente applicabile così come genericamente previsto dall'art. 194bis del D.Lgs. 152/2006.

1 Legge 27 dicembre 2017, n. 205 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.*

2 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 *Norme in materia ambientale.*

3 Art. 193 (*Trasporto dei rifiuti*), comma 2 del D.lgs. 152/2006 (nella versione attualmente vigente e precedente alla riforma SISTRI): "*2. Il formulario di identificazione di cui al comma 1 deve essere redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal produttore o dal detentore dei rifiuti e controfirmato dal trasportatore. Una copia del formulario deve rimanere presso il produttore o il detentore e le altre tre, controfirmate e datate in arrivo dal destinatario, sono acquisite una dal destinatario e due dal trasportatore, che provvede a trasmetterne una al detentore. Le copie del formulario devono essere conservate per cinque anni.*"

## 4.3.8. TRASPORTO

4.3.8.4.



Nell'ambito di una spedizione transfrontaliera di rifiuti soggetta alla *procedura di notifica ed autorizzazione preventive scritte* – caratterizzata da un trasporto combinato terra-mare-terra ove i rifiuti, alla conclusione della prima tratta via terra, vengono stoccati presso un impianto autorizzato in R13 in attesa dell'imbarco sulla nave – quale è l'*autorità di spedizione* a cui deve essere consegnata la *notifica preventiva scritta* ex art. 4 del Reg. Ue 1013/2006?

Al fine di dare risposta al quesito posto – ed individuare, dunque, se l'*autorità di spedizione* debba essere identificata in quella del luogo ove i rifiuti sono prodotti (luogo di partenza) ovvero in quella del luogo ove i medesimi sono stoccati in attesa dell'imbarco navale – è preliminarmente opportuno richiamare l'art. 2 (*Definizioni*), par. 19 del Reg. 1013/2016, ai sensi del quale, per "*autorità competente di spedizione*" s'intende "*l'autorità competente per la zona dalla quale si prevede che la spedizione avrà inizio o nella quale essa ha inizio*".

Emerge quindi che, dirimente ai fini della corretta individuazione dell'*Autorità di spedizione*, è la determinazione del territorio in cui la spedizione transfrontaliera ha effettivamente inizio.

Ebbene, seppur ad un primo esame della fattispecie descritta possa sembrare che la spedizione transfrontaliera inizi solo dal momento della partenza dei rifiuti dal sito intermedio (impianto autorizzato in R13), a ben vedere, la medesima ha inizio dal momento del *primo instradamento* e, quindi, dall'impianto ove gli stessi sono prodotti.

In altri termini, il trasporto transfrontaliero in esame ha inizio *sin* dal momento della partenza dei rifiuti dall'impianto di relativa produzione.

Tale conclusione è, infatti, rafforzata:

- dall'art. 2 (*Ambito di applicazione*), par. 2, del Regolamento cit., secondo cui "*Il presente regolamento si applica alle spedizioni di rifiuti:*
  - a) *fra Stati membri, all'interno della Comunità o con transito attraverso paesi terzi;*
  - b) *importati nella Comunità da paesi terzi;*
  - c) *esportati dalla Comunità verso paesi terzi;*
  - d) *in transito nel territorio della Comunità, con un itinerario da e verso paesi terzi*".

Tale disposizione, quindi, ad avviso dello scrivente

– per quel che in questa sede interessa – lascia intendere che una spedizione transfrontaliera all'interno degli Stati membri ha inizio nel momento in cui *effettivamente* inizia il trasporto di determinati rifiuti all'interno del territorio comunitario.

- dal punto 6, parte II dell'Allegato IC<sup>1</sup> del Regolamento cit., secondo cui "*il documento di movimento deve accompagnare in ogni momento una spedizione di rifiuti dal momento in cui essa lascia il luogo di produzione fino al suo arrivo nell'impianto di recupero o smaltimento in un altro paese. Tutte le persone che prendono in consegna una spedizione di rifiuti – vettori o eventualmente destinatari – sono tenute a firmare il documento di movimento alla consegna o al ricevimento dei rifiuti in questione*".

Tale disposizione, quindi, prevedendo che il documento di movimento debba accompagnare i rifiuti *sin* dal momento in cui i medesimi lasciano il *luogo di produzione*, *implicitamente* afferma che un trasporto transfrontaliero formalmente inizia *sin* dal momento in cui i medesimi rifiuti lasciano il predetto luogo di produzione.

Pertanto, posto che:

- il trasporto transfrontaliero in esame ha inizio dal momento in cui i rifiuti effettivamente lasciano il loro luogo di produzione;
- per *autorità di spedizione* si intende "*l'autorità competente per la zona dalla quale si prevede che la spedizione avrà inizio o nella quale essa ha inizio*",
- ai sensi dell'art. 194 (*Spedizioni transfrontaliere*) co. 6 del TUA "*Ai sensi e per gli effetti del regolamento (CE) n. 1013/2006: a) le autorità competenti di spedizione e di destinazione sono le regioni e le province autonome*",

nel caso descritto si ritiene che l'*Autorità di spedizione* debba essere identificata nella Regione in cui è ubicato l'impianto di produzione dei rifiuti.



In conclusione, in una spedizione transfrontaliera di rifiuti soggetta alla *procedura di notifica ed autorizzazione preventive scritte* – caratterizzata da un trasporto combinato terra-mare-terra ove i rifiuti, alla conclusione della prima tratta via terra, vengono stoccati presso un impianto autorizzato in R13 in attesa dell'imbarco sulla nave – l'*autorità di spedizione* a cui deve essere consegnata la *notifica preventiva scritta* deve essere individuata nella Regione in cui è ubicato l'impianto di produzione dei rifiuti stessi.

1 Allegato IC Regolamento 1013/2006

*Istruzioni specifiche per la compilazione dei documenti di notifica e di movimento.*



**Per imbarcare ovvero sbarcare rifiuti trasportati via mare in area portuale è necessaria un'autorizzazione?**

4.3.9.4.

L'art. 265 (*disposizioni transitorie*), comma 2, D. Lgs. del 3 aprile 2006, n.152 stabilisce espressamente che - in attesa delle specifiche norme regolamentari e tecniche in materia di *tracciabilità* dei rifiuti, di cui all'articolo 195, comma 2, lettera 1), e fermo restando quanto previsto dall'articolo 188-ter e dal decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182<sup>1</sup> in materia di rifiuti prodotti dalle navi e residui di carico - ***i rifiuti sono assimilati alle merci per quanto concerne il regime normativo in materia di trasporti via mare e la disciplina delle operazioni di carico, scarico, trasbordo, deposito e maneggio in aree portuali. In particolare, i rifiuti pericolosi sono assimilati alle merci pericolose.***

In questo quadro di disciplina codicistica, il trasporto dei rifiuti via mare è oggi assoggettato a due distinti provvedimenti normativi:

- il Decreto 31 ottobre 1991, n. 459<sup>2</sup> per ciò che concerne i **rifiuti non pericolosi**;
- il D.p.r. del 6 giugno 2005, n. 134<sup>3</sup> sul *trasporto di merci pericolose* e il D.M. 7 aprile 2014<sup>4</sup> per ciò che riguarda i **rifiuti pericolosi**<sup>5</sup>.

Per individuare quale sia il regime cui è assoggettato l'*imbarco* e lo *sbarco* in porto dei rifiuti trasportati via mare occorre quindi rifarsi a tali discipline speciali.

Ebbene, il D. M. 459/1991 ss.mm.ii., prevede che per i **rifiuti non pericolosi** debba essere richiesta apposita *autorizzazione di imbarco* e di *sbarco*.

Più nello specifico l'art. 5 dispone che chi intende imbarcare rifiuti deve presentare domanda al capo del compartimento marittimo nella cui circoscrizione è ubicato il porto di imbarco, accompagnata da apposita dichiarazione di non pericolosità degli stessi.

Ulteriormente, l'art. 11 prevede che l'Autorità Marittima, su domanda degli interessati, rilasci, dopo gli accertamenti del caso, il *nulla-osta allo sbarco*, stabilendone le modalità a seconda delle condizioni locali e delle circostanze speciali.

Ad analoghe conclusioni conduce la disciplina in materia di rifiuti pericolosi. Infatti, l'art. 16, D.p.r. 134/2005 dispone che sia necessaria un'*autorizzazione all'imbarco* e/o un *nulla osta allo sbarco* da parte dell'*Autorità Marittima* per chi intende imbarcare, ovvero sbarcare, rifiuti pericolosi nei porti nazionali.

Si aggiunga che, secondo il punto 6, allegato 1 al D.M. 7 aprile 2014, l'armatore, il raccomandataro marittimo o il comandante della nave presenta all'autorità marittima, con almeno 24 ore di anticipo rispetto al previsto imbarco/sbarco della merce dalla nave, l'istanza intesa ad ottenere l'autorizzazione all'imbarco e trasporto o il nulla osta allo sbarco delle merci pericolose. Inoltre, a certe condizioni, l'autorità marittima può rilasciare, in relazione a particolari esigenze locali, un'*autorizzazione periodica all'imbarco e trasporto*.

Infine pare opportuno precisare che per Autorità marittima deve intendersi la Capitaneria di porto competente.



**Alla luce di quanto esposto, tanto per i rifiuti pericolosi quanto per quelli non pericolosi trasportati via mare è necessario conseguire un'autorizzazione all'imbarco ed allo sbarco degli stessi, da parte dell'Autorità marittima competente.**

1 D. Lgs. 24 giugno 2003, n. 182 "Attuazione della direttiva 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico".

2 Decreto 31 ottobre, 1991, n. 459 recante "norme sul trasporto marittimo dei rifiuti in colli".

3 D. P. R. 6 giugno 2005, n. 134 "Regolamento recante disciplina per le navi mercantili dei requisiti per l'imbarco, il trasporto e lo sbarco di merci pericolose".

4 D. M. 7 aprile 2014 "Procedure per il rilascio dell'autorizzazione all'imbarco e trasporto marittimo e per il nulla osta allo sbarco e al reimbarco su altre navi (transshipment) delle merci pericolose".

5 In tale quadro, occorre rilevare che non vi è corrispondenza tra la categoria dei *rifiuti pericolosi* così come definiti dalla *Parte IV*, del D. Lgs. 152/2006 e quella di *rifiuti pericolosi* secondo il D.p.r. del 6 giugno 2005, n. 134, attuativo del codice IMDG. Sul punto si richiama quanto sancito dalla *Circolare del Comando genarle del Corpo della Capitaneria di Porto* del 10 marzo 2008, n. 22/2008.

**È valida l'istanza di ricorso presentata al Comitato Nazionale sprovvista di firma pec del legale rappresentante?**

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 23 (*Ricorsi al Comitato nazionale*), comma 1 del D.M. 120/2014<sup>1</sup> “*Avverso le deliberazioni delle Sezioni regionali e provinciali, nonché delle sezioni di cui all'articolo 3, comma 3, gli interessati possono proporre ricorso in bollo al Comitato nazionale, ai sensi e per gli effetti del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, entro trenta giorni dalla comunicazione del relativo provvedimento, oggetto di ricorso.*”

A norma della suddetta disposizione, dunque, i ricorsi avverso i provvedimenti delle Sezioni regionali e provinciali dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali devono avvenire mediante presentazione di *ricorso in bollo* al Comitato nazionale, ovvero mediante consegna di *documento cartaceo* corredato di apposita marca da bollo che ne attesti la validità.

Si specifica mediante documento cartaceo in quanto, la norma in esame, fa espresso riferimento al d.P.R. 1199/1971 relativo, per l'appunto, alle modalità e condizioni di presentazione dei ricorsi avverso gli atti delle pubbliche amministrazioni. Orbene, vista la data di pubblicazione del decreto appare indubbio che, lo stesso, stabilisca modalità di presentazione dei ricorsi esclusivamente in via cartacea non essendo previste, in quegli anni, modalità di comunicazione informatiche. Ed invero, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 (*Termine di presentazione*), comma 2 del suddetto decreto è stabilito espressamente che: “*Il ricorso è presentato all'organo indicato nella comunicazione o a quello che ha emanato l'atto impugnato direttamente o mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Nel primo caso, l'ufficio ne rilascia ricevuta. Quando il ricorso è inviato a mezzo posta, la data di spedizione vale quale data di presentazione.*”.

Come noto, l'avvento delle nuove tecnologie finalizzate alla semplificazione dei mezzi di comunicazione ha modificato le modalità di trasmissione di provvedimenti, comunicazioni e documenti tra soggetti, compresi quelli pubblici, facendo sì che il Legislatore stabilisse, mediante apposite leggi, modalità di trasmissione alternative rispetto a quella cartacea ma di identica valenza legale. In particolare, si fa riferimento all'istituzione della c.d. Posta Elettronica Certificata (PEC) istituita mediante la Legge 16/2003. Nello specifico, ai sensi e per gli effetti dell'art. 48 del d.lgs.

82/2005 l'invio di messaggi tramite PEC è equiparato, a tutti gli effetti di legge, alla spedizione di una raccomandata cartacea con avviso di ricevimento.

Ciò premesso, con specifico riferimento alla presentazione del ricorso avverso i provvedimenti delle Sezioni regionali e provinciali dell'Albo al Comitato nazionale si evidenzia che, le stesse, a norme di legge sono dunque presentabili mediante:

- raccomandata con ricevuta di ritorno
- posta Elettronica Certificata

Ebbene, se da un lato l'istanza con ricevuta di ritorno necessita, chiaramente, di firma autografa del legale rappresentante dell'impresa ricorrente (ai fini della validità del documento) ciò non vale per l'istanza presentata mediante Posta Elettronica Certificata, la quale, essendo un mezzo di trasmissione informatico, necessiterebbe, invece, della c.d. firma digitale la quale, come noto, si presenta come equivalente informatico di una tradizionale firma autografa apposta su carta. Ed invero, mediante la Circolare prot. n. 146 del 4 maggio 2018 il Comitato nazionale dell'Albo si esprime in tal senso stabilendo letteralmente di “*accettare le istanze provenienti da pec dell'impresa ricorrente, come dichiarata al Registro Imprese, anche se sprovvista di firma digitale del legale rappresentante. Sarà invece dichiarato irricevibile il ricorso proveniente da pec diversa da quella dell'impresa, salvo giusta delega del legale rappresentante e firma digitale del mittente.*”.



Alla luce di quanto stabilito dalla Circolare sopra menzionata, pertanto, i ricorsi al Comitato nazionale avverso i provvedimenti delle Sezioni regionali e provinciali dell'Albo possono essere presentati mediante PEC:

- anche se privi della firma digitale del legale rappresentante dell'impresa;
- esclusivamente se provenienti da PEC dell'impresa ricorrente, salvo giusta delega del legale rappresentante e firma digitale del mittente.

<sup>1</sup> Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 3 giugno 2014, n. 120 *Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità di organizzazione dell'Albo nazionale dei gestori ambientali, dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese e dei responsabili tecnici, dei termini e delle modalità di iscrizione e dei relativi diritti annuali.*



**Un datore di lavoro che non ha previsto regolare manutenzione e controllo del funzionamento per gli impianti e i dispositivi di sicurezza, destinati alla prevenzione o all'eliminazione dei pericoli a che sanzioni va incontro?**

La situazione in esame fa chiaramente rimando all'art. 64 del D.Lgs. 81 del 9 aprile 2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro in quanto, l'omesso controllo descritto, deve essere ricondotto nella fattispecie di cui all'art. 64 (*obblighi del datore di lavoro*) del medesimo decreto.

Il comma 1 del citato art. 64 del D.Lgs. 81/2008 prevede infatti che:

*“1. Il datore di lavoro provvede affinché:*

- a) i luoghi di lavoro siano conformi ai requisiti di cui all'articolo 63, commi 1, 2 e 3;*
- b) le vie di circolazione interne o all'aperto che conducono a uscite o ad uscite di emergenza e le uscite di emergenza siano sgombre allo scopo di consentirne l'utilizzazione in ogni evenienza;*
- c) i luoghi di lavoro, gli impianti e i dispositivi vengano sottoposti a regolare manutenzione tecnica e vengano eliminati, quanto più rapidamente possibile, i difetti rilevati che possano pregiudicare la sicurezza e la salute dei lavoratori;*
- d) i luoghi di lavoro, gli impianti e i dispositivi vengano sottoposti a regolare pulizia, onde assicurare condizioni igieniche adeguate;*
- e) gli impianti e i dispositivi di sicurezza, destinati alla prevenzione o all'eliminazione dei pericoli, vengano sottoposti a regolare manutenzione e al controllo del loro funzionamento”.*

Pertanto ai sensi della sopra citata disposizione, sussiste un obbligo giuridico in capo al datore di lavoro in ordine allo svolgimento della regolare manutenzione ed al controllo del funzionamento degli impianti e dispositivi di sicurezza diretti all'eliminazione dei pericoli.

Quanto alle sanzioni connesse all'inadempimento del suddetto obbligo, sovviene invece il disposto dell'art. 68 comma 1 lett. b) del D.Lgs. 81/2008 il quale dispone che è punito *“b) con l'arresto da*

*due a quattro mesi o con l'ammenda da 1.116,82 a 5.360,75 euro per la violazione degli articoli 64, comma 1, e 65, commi 1 e 2”.*

Si tratta pertanto di un reato contravvenzionale, la cui sanzione prevede alternativamente l'arresto o l'ammenda e, riguardo all'ammontare di quest'ultima, si precisa essere stato rivalutato a decorrere dal 1 luglio 2018 dal D.Lgs. 12 del 6 giugno 2018<sup>1</sup>.

A ben vedere il provvedimento di adeguamento delle sanzioni, ottempera a quanto previsto dall'art. 306 comma 4-bis del D.Lgs. 81/2008 il quale dispone che: *“4-bis. Le ammende previste con riferimento alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro e le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente decreto nonché da atti aventi forza di legge sono rivalutate ogni cinque anni con decreto del direttore generale della Direzione generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in misura pari all'indice ISTAT dei prezzi al consumo previo arrotondamento delle cifre al decimale superiore”.*

Quanto all'applicabilità dell'incremento dell'ammenda, questo potrà essere applicato ad eventi occorsi successivamente al 1 luglio 2018, pertanto sarà fondamentale verificare la data di accertamento della violazione dell'obbligo di mantenimento delle condizioni lavorative salubri da parte del datore di lavoro.

Fermo restando quanto sopra e per mero spunto riflessivo si precisa che nel caso descritto, sarebbe facilmente dimostrabile una *colpa di organizzazione* e, pertanto, la possibilità di comminare altresì *-all'ente e non al datore di lavoro-* una sanzione ai sensi dell'art. 25-septies del D.Lgs. 231/2001.



**Un datore di lavoro che non abbia previsto regolare manutenzione e controllo del funzionamento per gli impianti e i dispositivi di sicurezza, destinati alla prevenzione o all'eliminazione dei pericoli è sanzionabile ai sensi dell'art. 68 comma 1 lett. b) del D.Lgs. 81/2008, laddove l'accertamento dell'omessa manutenzione sia intervenuto successivamente al 1° luglio 2018 allora gli importi dovranno necessariamente tenere conto della rivalutazione ISTAT occorsa in ottemperanza all'art. 306 comma 4-bis del medesimo Decreto 81/08.**

<sup>1</sup> Tale incremento è stato previsto nella misura dell'1,9% calcolato sugli importi delle sanzioni vigenti dall'*Ispettorato nazionale del lavoro* con *Decreto Direttoriale* n. 12 del 6 giugno 2018 debitamente pubblicato in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*.

## 4.3.12. BONIFICHE

## 4.3.12.4.



**Si può parlare di un obbligo di bonifica periodica presso i poligoni militari? A chi sono affidati i controlli ambientali sulle attività del poligono?**

La legge di bilancio 2018<sup>1</sup> al comma 181, lettera a) prevede maggiori controlli ambientali sulle attività svolte nei poligoni militari, introducendo **modifiche all'art. 184 del d.lgs n. 152/06, con l'aggiunta dopo il comma 5-bis dei nuovi commi 5-bis.1, 5-bis.2 e 5-bis.3.**

Innanzitutto, si esige un registro dei colpi di arma da fuoco sparati nel poligono. Il nuovo comma 5-bis.1 prevede così presso ciascun poligono militare delle Forze armate, sotto la responsabilità del comandante, la tenuta del **registro delle attività a fuoco**, ove sono annotati, immediatamente dopo la conclusione di ciascuna attività:

- l'arma o il sistema d'arma utilizzato;
- il munizionamento utilizzato;
- la data dello sparo e luoghi di partenza e di arrivo dei proiettili.

Ai sensi del nuovo comma 5-bis.2, il registro è conservato per almeno **dieci anni** dalla data dell'ultima annotazione, onde esibirlo agli organi di vigilanza e di controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, su richiesta degli stessi, per gli accertamenti di rispettiva competenza.

**I residui del munizionamento impiegato non possono essere lasciati giacere, ma si intende garantire e imporre una bonifica, esigendo il recupero di tali scarti (comma 5-bis.3).** La tempistica è espressamente indicata nella norma: **entro trenta giorni dal termine del periodo esercitativo devono essere avviate le attività di recupero che devono concludersi entro centottanta giorni.**

Esiste, quindi, un **obbligo di bonifica periodica dei poligoni**, onde scagionare situazioni di danno ambientale.

La lettera b) dello stesso comma 181 della legge di bilancio modifica l'art. 241-bis (aree militari) del d.lgs n. 152/06, aggiungendovi i commi da 4-bis a 4-novies sempre nella direzione di imporre controlli, onde evitare danni ambientali.

Sinteticamente, il nuovo comma 4-bis prevede un **piano di monitoraggio permanente sulle componenti di tutte le matrici ambientali** in relazione alle attività

svolte nel poligono, adottato dal comandante di ciascun poligono militare delle Forze armate che assume anche le iniziative necessarie per l'estensione del monitoraggio, a cura degli organi competenti, anche alle aree limitrofe al poligono.

Ai sensi del nuovo comma 4-ter, il comandante predispose semestralmente, per ciascuna tipologia di esercitazione o sperimentazione da eseguire nell'area del poligono, un **documento indicante le attività previste, le modalità operative di tempo e di luogo e gli altri elementi rilevanti ai fini della tutela dell'ambiente e della salute**, che è messo a disposizione dell'ARPA e dei comuni competenti per territorio.

Dal canto loro, le Regioni (4-quinquies) in cui hanno sede poligoni militari delle Forze armate istituiscono un **Osservatorio ambientale regionale sui poligoni militari.**

Le modalità previste dall'articolo 184, comma 5-bis, nel rispetto dei principi di cui alla parte sesta, titolo II, disciplinano le procedure applicabili al verificarsi, nei poligoni militari delle Forze armate, di un evento in relazione al quale esiste il **pericolo imminente di un danno ambientale (4-sexies).**

Infine, il nuovo comma 4-septies prevede un decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro della salute, onde stabilire il periodo massimo di utilizzo annuale dei poligoni militari delle Forze armate per le esercitazioni e le sperimentazioni e il comma 4-octies dispone che l'ISPRAP provvede alle attività di vigilanza sul rispetto della normativa sui rifiuti avvalendosi delle ARPA.



**In conclusione, esiste un obbligo di bonifica periodica presso i poligoni militari relativo ai residui del munizionamento impiegato, ai sensi del nuovo comma 5-bis.3 dell'art. 184 del d.lgs. n. 152/06, così come introdotto dal comma 181 della legge di bilancio 2018. Quanto ai controlli, si prevede ai sensi dei nuovi commi da 4-bis a 4-novies dell'art. 242-bis del d.lgs. n. 152/06 così come introdotti dal comma 181 della legge di bilancio, un sistema di controlli sull'attività del poligono affidato ad organismi civili (l'Arpa in ambito regionale e l'Ispra in ambito nazionale).**

<sup>1</sup> Legge del 27 dicembre 2017, n. 205 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020.



**Le acque reflue provenienti dalle imprese dedite all'allevamento del bestiame sono assimilate alle acque reflue domestiche?**

Ai sensi dell'art. 101, comma 7 del d.lgs n. 152/06, salvo quanto previsto dall'articolo 112, ai fini della disciplina degli scarichi e delle autorizzazioni, **sono assimilate alle acque reflue domestiche le acque reflue:**

- a) *provenienti da imprese dedite esclusivamente alla coltivazione del terreno e/o alla silvicoltura;*
- b) *provenienti da imprese dedite ad allevamento di bestiame;*
- c) *provenienti da imprese dedite alle attività di cui alle lettere a) e b) che esercitano anche attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola, inserita con carattere di normalità e complementarietà funzionale nel ciclo produttivo aziendale e con materia prima lavorata proveniente in misura prevalente dall'attività di coltivazione dei terreni di cui si abbia a qualunque titolo la disponibilità;*
- d) *provenienti da impianti di acqua coltura e di piscicoltura che diano luogo a scarico e che si caratterizzino per una densità di allevamento pari o inferiore a 1 Kg per metro quadrato di specchio d'acqua o in cui venga utilizzata una portata d'acqua pari o inferiore a 50 litri al minuto secondo;*
- e) *aventi caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche e indicate dalla normativa regionale;*
- f) *provenienti da attività termali, fatte salve le discipline regionali di settore”.*

La previsione, così come modificata dall'art. 2, comma 8 del d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 non presenta più la specificazione *“che, per quanto riguarda gli effluenti di allevamento, praticano l'utilizzazione agronomica in conformità alla disciplina regionale stabilita sulla base dei criteri e delle norme tecniche generali di cui all'articolo 112, comma 2, e che dispongono di almeno un ettaro di terreno agricolo per ognuna delle quantità indicate nella Tabella 6 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto”.*

La Cassazione<sup>1</sup> ha chiarito che l'attuale normativa ha parificato, senza limitazioni, alle acque reflue domestiche le acque reflue provenienti dall'attività di allevamento del bestiame.

Mentre, infatti, con la normativa pregressa le acque reflue provenienti da una attività di allevamento del bestiame andavano considerate, ai fini della disciplina degli scarichi e delle autorizzazioni, come acque reflue industriali e solo eccezionalmente potevano essere assimilate, ai detti fini, alle acque reflue domestiche, qualora vi fosse la prova della connessione del terreno agricolo con le attività di allevamento, nell'attuale assetto normativo **l'assimilazione prevista dell'art. 101, comma 7, delle acque reflue domestiche a quelle provenienti da imprese dedite all'allevamento di bestiame, diviene la regola.**

Si ritiene, pertanto, sanzionato solo in via amministrativa, ai sensi del d.lgs. 152/06, art. 133, comma 2, lo scarico senza autorizzazione degli effluenti di allevamento.

L'unica eccezione rimane quella menzionata dallo stesso comma 7, relativa all'applicabilità dell'art. 112<sup>2</sup>, che regola l'utilizzazione agronomica. Cosicché continua a mantenere rilevanza penale la sola utilizzazione agronomica - così come definita dall'art. 74, comma 1 lett. p)<sup>3</sup> del d.lgs. n. 152/2006 - nelle ipotesi in cui la stessa avvenga al di fuori dei casi o dei limiti consentiti.

La lettura della giurisprudenza si orienta a riconoscere che la normativa attualmente vigente stabilisce di regola l'assimilabilità delle acque reflue provenienti da imprese dedite all'allevamento di bestiame alle acque reflue domestiche ai fini della disciplina degli scarichi e lo scarico senza autorizzazione e che ciò comporti che lo scarico senza autorizzazione non è più previsto dalla legge come reato, ma integra l'illecito amministrativo previsto dall'art. 133, comma secondo, del d.lgs. n. 152/06<sup>4</sup>.



**In conclusione può affermarsi che le acque reflue provenienti dalle imprese dedite all'allevamento del bestiame sono assimilate alle acque reflue domestiche.**

1 Cass. Pen., Sez. III, del 4 agosto 2017, n. 38866.

2 Art. 112 del d.lgs n. 152/06 – utilizzazione agronomica.

3 *“Utilizzazione agronomica: la gestione di effluenti di allevamento, acque di vegetazione residue dalla lavorazione delle olive, acque reflue provenienti da aziende agricole e piccole aziende agro-alimentari, dalla loro produzione fino all'applicazione al terreno ovvero al loro utilizzo irriguo o fertirriguo, finalizzati all'utilizzo delle sostanze nutritive e ammendanti nei medesimi contenute”.*

4 Già in Cass. Pen., Sez.3, del 21 maggio 2008, n.26532; Sez. III, del 29 gennaio 2009, n.9488 e più di recente in Sez. III, del 4 agosto 2017 n.38866.

## 4.3.14. SCARICHI

4.3.14.4.



**Sfioratore (o scolmatore) di piena: quando lo stesso deve autorizzarsi come scarico?**

Il Testo Unico Ambientale definisce “scarico” qualsiasi immissione effettuata per il tramite di un *sistema stabile di collettamento* che collega *senza soluzione di continuità* il refluco con il relativo corpo recettore (sia esso acqua superficiale, suolo, sottosuolo o rete fognaria)<sup>1</sup>.

Tutti gli *scarichi* devono essere preventivamente *autorizzati*<sup>2</sup> e rispettare i *valori limite* di cui all'Allegato 5 della *Parte III* del T.U.A.<sup>3</sup>, salve le specifiche eccezioni di legge e/o autorizzative.

Ebbene, ai sensi e per gli effetti dell'art. 103, comma 1, lett. *b*) del TUA, viene consentito uno *scarico* in deroga alle disposizioni di legge, per gli *scaricatori di piena* a servizio delle reti fognarie.

Principio questo fatto proprio anche da costante giurisprudenza, secondo cui “*anche se gli scolmatori corrispondono sicuramente alla definizione di scarico presente nel D.Lgs. n. 152 del 1999 [ad oggi D.Lgs 152/2006] non è possibile (in generale) considerarli tali. A maggior ragione non avrebbe senso stabilire un limite allo scarico di tale tipo di manufatti*”<sup>4</sup>.

Secondo l'opinione dei Supremi Giudici, quindi, nonostante gli scolmatori siano suscettibili di rientrare nella nozione di *scarico*, purtuttavia gli stessi non debbono essere considerati tali (vedremo in seguito a quali condizioni) e quindi non possono essere soggetti ai *valori-limite* normativamente imposti.

Ad ogni modo, c'è sfioratore (scolmatore) e sfioratore.

Ed invero l'ipotesi derogatoria sopra descritta viene integrata unicamente al ricorrere di determinati presupposti e segnatamente allorchè lo sfioratore possa considerarsi *perfettamente funzionante*.

Nodo focale dell'intera vicenda consiste, quindi nell'interpretazione da dare alla locuzione “*perfettamente funzionante*”.

A tal proposito, una recente giurisprudenza<sup>5</sup> ha sancito che **uno scolmatore** - da considerarsi come una sorta di valvola di sicurezza che entra in funzione

quando l'ingresso di acque meteoriche eccede una determinata soglia – può considerarsi *perfettamente funzionante* solo laddove lo stesso si attivi in concomitanza di fenomeni piovosi, ossia in concomitanza di un anomalo ingresso di acque bianche nella rete fognaria, generalmente connesso a fenomeni di abbondanti piogge. Diversamente, ovvero nel caso di una sua attivazione (dello scolmatore) anche in periodi c.d. “*di secco*”, cioè in assenza di precipitazioni, viene esclusa la sua funzione di *sistema di emergenza idraulica ad attivazione eccezionale*, con la conseguenza che lo stesso deve tornare a considerarsi “*scarico*”.

La linea di demarcazione tra uno *scolmatore perfettamente funzionante* ed uno *scarico* deve quindi essere ricercata nel sistema di attivazione del primo, che se connesso ad episodici fenomeni meteorologici risulta perfettamente lecito, viceversa se utilizzato come strumento per far fronte a situazioni di gestione del refluco, trascende nello *scarico*.

Tale transizione (dallo *scolmatore* allo *scarico*), determina la necessità di un *regime autorizzativo* che faccia, tra l'altro, riferimento a specifici *limiti di emissione*.

In mancanza di tale *titolo autorizzativo* – e dei relativi *limiti di scarico* - potrà venire contestata la fattispecie di *scarico non autorizzato*, con la possibile applicazione delle *sanzioni amministrative e penali* di cui rispettivamente agli artt. 133<sup>6</sup> e 137<sup>7</sup> del TUA.



**In conclusione, gli sfioratori di piena a servizio delle reti fognarie (cfr. art. 103, c. 1, lett. *b*) d.lgs. n. 152/2006), per essere qualificati come tali – e quindi per andare esenti dai penetranti oneri autorizzativi e di rispetto dei limiti tabellari previsti per gli *scarichi* - devono attivarsi solo in occasione di rilevanti fenomeni piovosi non predeterminabili a priori. In carenza di tali *presupposti* gli stessi dovranno essere gestiti alla stregua di normali *scarichi*.**

1 Cfr. art. 74 (*definizioni*), comma 1, lett. *ff*) D.Lgs 152/2006.

2 Cfr. art. 124 (*criteri generali*) D.Lgs 152/2006.

3 Cfr. art. 101 (*criteri generali della disciplina degli scarichi*) D.Lgs 152/2006.

4 Cass. civ. Sez. I, 16 maggio 2006, n. 11479.

5 TAR Veneto, Sez. III, 22 giugno 2018, n. 679.

6 Art. 133 (*sanzioni amministrative*) D.Lgs 152/2006.

7 Art. 137 (*sanzioni penali*) D.Lgs 152/2006.



**Terre e rocce da scavo, i piani e progetti di utilizzo approvati in conformità alla normativa previgente mantengono la loro efficacia?**

4.3.15.4.

La disciplina delle rocce e terre da scavo si è sempre atteggiata con tratti di marcata specialità, e - nel corso del tempo - il relativo regime giuridico è stato sottoposto a ripetuti interventi di riforma.

Ad oggi, tali disparate previsioni, si sono fuse nel DPR 13 giugno 2017 n. 120<sup>1</sup>, il quale - all'art. 4, comma 2<sup>2</sup> - con una previsione rimasta sostanzialmente immutata negli anni, detta i *criteri* affinché le stesse (TRS) possano essere sottratte alla stringente normativa prevista in tema di *gestione dei rifiuti*, per essere qualificate quali *sottoprodotti*.

Nel prosieguo del testo legislativo, poi, vengono dettate una serie di *procedure* atte a disciplinarne la concreta gestione (delle TRS quali *sottoprodotti*), ed in particolare il loro *deposito*<sup>3</sup>, *trasporto*<sup>4</sup> ed *utilizzo*. Quest'ultimo viene ad esempio assoggettato ad una serie di *dichiarazioni preventive e successive*, da redigersi rispettivamente:

- quanto alle *dichiarazioni preventive*, secondo le *modalità* previste:
  - dall'art. 9 (*piano di utilizzo*), per ciò che attiene ai *cantieri di grandi dimensioni*;
  - e dall'art. 21 (*dichiarazione di utilizzo*) per ciò che attiene ai *cantieri di piccole dimensioni*.
- Mentre quanto alle *dichiarazioni successive*, occorrerà rifarsi alle disposizioni di cui all'art. 7 (*dichiarazione di avvenuto utilizzo*) del decreto.

Cosa accade tuttavia se tali *dichiarazioni* - relative ai *piani/progetti di utilizzo e avvenuto utilizzo* - sono state rilasciate in ossequio a normative precedenti? Le stesse mantengono la loro vigenza, ovvero devono essere nuovamente riproposte ai sensi della mutata disciplina?

A far luce sulla vicenda sovviene il disposto dell'art. 27<sup>5</sup> del DPR in esame, secondo il quale, i *piani* e i *progetti di utilizzo* già approvati prima dell'entrata in vigore decreto in parola restano disciplinati dalla relativa normativa previgente, che si applica anche a tutte le *modifiche* e agli *aggiornamenti* dei suddetti *piani* e *progetti* intervenuti successivamente all'entrata in vigore dello stesso. Resta fermo che i materiali riconducibili ai criteri di cui all'art. 4 e gestiti in conformità ai suddetti *progetti di utilizzo* (ex art. 186 del TUA), ovvero ai *piani di utilizzo* (ex DM 10 agosto 2012, n. 161), sono considerati a tutti gli effetti *sottoprodotti* e legittimamente soggetti alla loro ben più snella disciplina.



**In conclusione - al ricorrere dei criteri per qualificare le terre e rocce da scavo come *sottoprodotti* - i relativi *piani e progetti di utilizzo* approvati in conformità alla normativa previgente mantengono la loro efficacia. Si avrà pertanto una efficacia ultrattiva di tali norme, anche in relazione ad eventuali e successive *modifiche/aggiornamenti* intervenuti durante la vigenza del nuovo DPR (120/2017).**

1 DPR 13 giugno 2017 n. 120 (*Regolamento recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164*).

2 Cfr. art. 4 (*Criteri per qualificare le terre e rocce da scavo come sottoprodotti*), comma 2, DPR 120/2017: “*ai fini del comma 1 e ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera qq), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, le terre e rocce da scavo per essere qualificate sottoprodotti devono soddisfare i seguenti requisiti:*

a) *sono generate durante la realizzazione di un'opera, di cui costituiscono parte integrante e il cui scopo primario non è la produzione di tale materiale;*

b) *il loro utilizzo è conforme alle disposizioni del piano di utilizzo di cui all'articolo 9 o della dichiarazione di cui all'articolo 21, e si realizza:*

1. *nel corso dell'esecuzione della stessa opera nella quale è stato generato o di un'opera diversa, per la realizzazione di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari, recuperi ambientali oppure altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali;*

2. *in processi produttivi, in sostituzione di materiali di cava;*

c) *sono idonee ad essere utilizzate direttamente, ossia senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;*

d) *soddisfano i requisiti di qualità ambientale espressamente previsti dal Capo II o dal Capo III o dal Capo IV del presente regolamento, per le modalità di utilizzo specifico di cui alla lettera b)*”.

3 Si pensi alla peculiare disciplina prevista in tema di *deposito intermedio* di cui all'art. 5 del medesimo decreto.

4 Cfr. art. 6 (*trasporto*) DPR 120/2017.

5 Cfr. art. 27 (*Disposizioni intertemporali, transitorie e finali*) DPR 120/2017.

## 4.3.16. DISCARICHE

4.3.16.4.



**I materiali naturali della copertura delle discariche possono essere sostituiti con materiali geo-sintetici?**

La questione riguardante la possibilità di sostituire i **materiali naturali** componenti la copertura di una discarica, con **materiali geo-sintetici** è stata affrontata dalla giurisprudenza amministrativa, che in una recente sentenza<sup>1</sup> ha risposto in modo **affermativo**.

Nel caso di specie alcune Amministrazioni Comunali avevano impugnato una serie di atti con cui la relativa Provincia aveva rilasciato, al Comune convenuto in giudizio, pareri favorevoli di VIA e AIA relativamente all'innalzamento temporaneo delle quote di abbancamento e alla modifica del **pacchetto di copertura superficiale finale** di una parte della discarica presente nel territorio del suddetto Comune.

I Comuni ricorrenti, fra i vari motivi di ricorso presentati, lamentavano la violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n.36 del 2003 in quanto con i provvedimenti impugnati la Provincia aveva approvato il progetto di modifica del pacchetto di copertura superficiale della discarica, prevedendo la sostituzione dei materiali naturali (ghiaia e argilla) indicati dal D.Lgs. n. 36/2003 con materiali geo-sintetici, dei quali, secondo la tesi dei ricorrenti, non era stata nemmeno dimostrata l'equivalenza in termini prestazionali.

Ebbene, nella disamina delle motivazioni presentate dalle parti ricorrenti, il TAR Marche ha ritenuto il suddetto motivo di doglianza infondato.

Secondo la valutazione della suddetta Giurisprudenza amministrativa, infatti, ha affermato che:

*“è vero che il punto 2.4.3.<sup>2</sup> dell'Allegato al D.Lgs. n. 36/2003 non prevede espressamente la sostituibilità dei materiali naturali con materiali sintetici, ma è anche vero che la norma non pone alcun divieto*

*in tale senso. Ma, del resto, l'esigenza a cui sono finalizzate le pertinenti prescrizioni del D.Lgs. n. 36/2003 (le quali sono di per sé abbastanza risalenti nel tempo, come ancor più risalente è la direttiva comunitaria di riferimento) è quella di evitare che dalla discarica fuoriescano emissioni nocive e dunque qualsiasi soluzione tecnica che consenta di raggiungere tale obiettivo non può essere vietata in via di principio (visto anche il notevole progresso tecnico che si è registrato nel settore dei materiali c.d. geo-sintetici). Naturalmente l'autorità competente deve verificare in sede autorizzatoria l'equivalenza dei materiali ed imporre specifiche prescrizioni inerenti la fase attuativa”.*

Il TAR Marche, dunque, stando a quanto sopra detto ed osservando che, nel caso di specie, la Provincia aveva provveduto a verificare la compatibilità dei materiali geo-sintetici con gli obiettivi prefissati nelle prescrizioni del D.Lgs. 36/2003, ha ritenuto il motivo di ricorso infondato ed ha affermato contestualmente la possibilità di sostituire i materiali naturali con i materiali geo-sintetici.



**In conclusione, quindi, in materia di coperture di discariche, è possibile sostituire materiali naturali con materiali geo-sintetici. Il D.Lgs. 36/2003, infatti, non prevede espressamente la possibilità di effettuare tale sostituzione, ma nemmeno un divieto specifico in tal senso. La sostituzione è pertanto possibile, purché i materiali geo-sintetici utilizzati siano in grado di consentire il raggiungimento degli obiettivi fissati dal suddetto decreto e che tale capacità sia verificata dall'autorità competente in fase autorizzatoria.**

1 TAR Marche, Sez. I, 5 febbraio 2018, n. 91.

2 Allegato I D.Lgs. 36 del 2003 punto 2.4.3. Copertura superficiale finale: *“La copertura superficiale finale della discarica deve rispondere ai seguenti criteri:*

- isolamento dei rifiuti dall'ambiente esterno;
- minimizzazione delle infiltrazioni d'acqua;
- riduzione al minimo della necessità di manutenzione;
- minimizzazione dei fenomeni di erosione;
- resistenza agli assestamenti ed ai fenomeni di subsidenza localizzata; [...]

*La copertura superficiale finale come sopra descritta deve garantire l'isolamento della discarica anche tenendo conto degli assestamenti previsti ed a tal fine non deve essere direttamente collegata al sistema barriera di confinamento.*

*La copertura superficiale finale della discarica nella fase di post esercizio può essere preceduta da una copertura provvisoria, la cui struttura può essere più semplice di quella sopra indicata, finalizzata ad isolare la massa di rifiuti in corso di assestamento [...].*

*La copertura superficiale finale deve essere realizzata in modo da consentire un carico compatibile con destinazione d'uso prevista”.*

**Lo spandimento dei reflui zootecnici oltre i limiti del PUA ha rilevanza penale?**

Il Piano di Utilizzazione Agronomica (in acronimo PUA), è uno strumento tecnico<sup>1</sup> atto a garantire la “corretta utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque reflue e del digestato e di un accurato bilanciamento degli elementi fertilizzanti, in funzione soprattutto delle caratteristiche del suolo e delle asportazioni prevedibili, sia in zone non vulnerabili che in zone vulnerabili da nitrati<sup>2</sup>”, ove vengono indicati i periodi per lo spandimento e le quantità limite di effluente.

Per talune aziende l’art. 5 del DM 25 Febbraio 2016 prescrive l’obbligatorietà della predisposizione del PUA.

Ai sensi dell’art. 4<sup>3</sup> del DM citato, il PUA, laddove obbligatorio, è condizione per l’utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque reflue e del digestato.

È dunque pacifico che per le aziende soggette all’obbligo di predisposizione del PUA, la mancata adozione del piano comporti delle responsabilità penali legate allo sversamento di reflui, venendo infatti a mancare una delle condizioni per l’utilizzazione agronomica del materiale.

Circostanza parzialmente diversa è quella in cui l’azienda abbia correttamente predisposto il PUA ma, all’atto dello spandimento, non vengano rispettati i limiti ivi imposti a garanzia della distribuzione e del bilanciamento delle sostanze fertilizzanti in base ai fabbisogni dei terreni e delle colture.

Secondo la Suprema Corte, che si è espressa sul punto, la condotta in questione ha rilevanza penale atteso che “*l’utilizzazione agronomica dei reflui provenienti da attività d’allevamento del bestiame, al di fuori dei casi o dei limiti consentiti, continua ad integrare il reato previsto dall’art. 137, comma 14<sup>4</sup>*”.

La fattispecie di cui all’art. 137 (*Sanzioni penali*) comma 14 D.Lgs 152/2006, prevede e punisce infatti, la condotta di chiunque utilizzi ai fini agronomici effluenti di allevamento, di vegetazione e reflue delle

aziende agricole e agroalimentari, in violazione delle procedure di legge, ovvero al di fuori dei casi e delle procedure di cui alla normativa vigente.

E segnatamente, ai sensi della norma in commento, “*Chiunque effettui l’utilizzazione agronomica di effluenti di allevamento, di acque di vegetazione dei frantoi oleari, nonché di acque reflue provenienti da aziende agricole e piccole aziende agroalimentari di cui all’articolo 112, al di fuori dei casi e delle procedure ivi previste, oppure non ottemperi al divieto o all’ordine di sospensione dell’attività impartito a norma di detto articolo, è punito con l’ammenda da euro millecinquecento a euro diecimila o con l’arresto fino ad un anno. La stessa pena si applica a chiunque effettui l’utilizzazione agronomica al di fuori dei casi e delle procedure di cui alla normativa vigente*”.



**In conclusione, secondo quanto stabilito dalla Suprema Corte, l’utilizzazione agronomica dei reflui zootecnici in violazione dei limiti previsti del PUA, ha rilevanza penale ed è punita ai sensi dell’art. 137 comma 14 D.lgs152/2006.**



**TI INTERESSA APPROFONDIRE QUESTO ARGOMENTO? ISCRIVITI AL CORSO:**

***Il Produttore di Rifiuti tra regole, responsabilità e sanzioni***

- Milano, 21 Novembre 2018
- Bologna, 22 Novembre 2018
- Roma, 6 Dicembre 2018

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it) (area formazione)  
[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

1 Previsto dal DM interministeriale del 25 febbraio 2016 (*Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell’utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue, nonché per la produzione e l’utilizzazione agronomica del digestato*), emesso in attuazione della delega contenuta all’art. 112 co. 2 del D.Lgs 152/2006 e già previsto dal DM 7 aprile 2006, emesso in attuazione dell’articolo 38 del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152/1999.  
2 Art. 5 (*Piano di utilizzazione agronomica*), DM 25 Febbraio 2016.  
3 Art. 4 (*Comunicazione*) DM 25 Febbraio 2016.  
4 Cass. sez. III penale, 24 settembre 2015, n. 38779.

## 4.3.18. COMPETENZE

4.3.18.4.



**Le associazioni ambientaliste hanno la legittimazione processuale necessaria per impugnare i provvedimenti autorizzatori di interventi edilizi quale ad esempio il permesso di costruire?**

Il bene ambiente viene tipicamente ricondotto nell'ambito dei c.d. interessi diffusi. Per *interesse diffuso* s'intende l'interesse a conseguire o mantenere un bene della vita facente capo ad una collettività indifferenziata.

Gli interessi diffusi sono tipicamente interessi **seriali**, comuni ad un gruppo di persone complessivamente intese, non facilmente tutelabili in un sistema giurisdizionale di natura individuale e personale come quello amministrativo.

La giurisprudenza ha avviato un processo di *c.d. soggettivizzazione* degli interessi diffusi, i quali sono vantabili in sede giurisdizionale nella misura in cui a farlo sia un **ente esponenziale**, rappresentativo di una categoria omogenea di soggetti, stabilmente organizzata e individuabile.

Più nello specifico, le condizioni in base a cui una associazione ambientalista può essere considerata un ente esponenziale e, per l'effetto, essere legittimata ad agire in giudizio sono sintetizzate dalla storica Sentenza n. 1830 del 23 aprile 2007 del Consiglio di Stato ove il Consesso ha puntualizzato che il giudice amministrativo può riconoscere, caso per caso, la legittimazione ad impugnare atti amministrativi a tutela dell'ambiente ad associazioni locali (indipendentemente dalla loro natura giuridica), purché queste:

- a) perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale;
- b) abbiano un adeguato grado di **rappresentatività e stabilità**;
- c) abbiano un'area di **afferenza** ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa.

Posto quanto sopra, occorre tuttavia valutare se anche un *provvedimento di contenuto urbanistico*, quale un atto di pianificazione piuttosto che un permesso a costruire, possano essere considerati provvedimenti idonei a ledere l'ambiente e per l'effetto possano essere impugnati da un'associazione ambientalista.

In merito occorre rilevare come, secondo la giuri-

sprudenza più recente, le associazioni ambientaliste sono legittimate ad agire in giudizio non solo per la tutela degli **interessi ambientali in senso stretto**, ma anche per quelli **ambientali in senso lato**, comprendenti la conservazione e la valorizzazione dell'ambiente, del paesaggio urbano, rurale, naturale e dei centri storici *"intesi tutti quali beni e valori idonei a caratterizzare in modo peculiare ed irripetibile un certo ambito geografico territoriale rispetto ad altri"* (Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., sentenza n. 811/2012).

Ebbene, gli atti che costituiscono esercizio di attività urbanistica, se sono idonei a ledere il bene ambiente, possono essere impugnati da parte di enti esponenziali di interessi ambientali, poiché tali atti vanno considerati **latamente rientranti nella materia "ambiente"**, attesa l'ormai pacifica compenetrazione delle problematiche ambientali in quelle urbanistiche<sup>1</sup>. Ed infatti è proprio in ragione dell'estensione della materia ambientale che va perimetrata la legittimazione delle associazioni ambientaliste.

Si richiama sul punto quanto sancito di recente dalla sentenza TAR Campania, Sez. VII, del 3 maggio 2018, n. 2965 in cui il Tar ha avuto modo di pronunciare il seguente principio di diritto. *"Gli atti che costituiscono esercizio di pianificazione urbanistica, la localizzazione di opere pubbliche, gli atti autorizzatori di interventi edilizi, nella misura in cui possono comportare danno per l'ambiente ben possono essere oggetto di impugnazione da parte delle associazioni ambientaliste, in quanto atti latamente rientranti nella materia "ambiente", in relazione alla quale si definisce (e perimetra) la legittimazione delle predette associazioni, attesa l'ormai pacifica compenetrazione delle problematiche ambientali in quelle urbanistiche"*.



Alla luce di quanto esposto è ben possibile per le associazioni ambientaliste, che presentino i requisiti dei c.d. enti esponenziali, impugnare provvedimenti autorizzatori di interventi edilizi – quale il permesso di costruire – laddove lesivi dell'ambiente. Ciò in ragione della compenetrazione che sussiste tra ambiente e disciplina urbanistica, che ha portato la giurisprudenza a parlare degli atti urbanistici come atti lato senso ambientali, evidentemente idonei ad incidere sul bene ambiente.

1 Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, del 28 luglio 2015, n. 3711.



**È legittimo un bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani che stabilisca, quale criterio di ammissibilità, la certificazione di qualità secondo la norma UNI EN 14067?**

I requisiti soggettivi in materia di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani possono concretizzarsi in **certificazioni di qualità** richieste dalla stazione appaltante<sup>1</sup>. Ai sensi dell'art. 87 del d.lgs. del 18 aprile 2016, n. 50 “1. *Qualora richiedano la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare che l'operatore economico soddisfa determinate norme di garanzia della qualità, compresa l'accessibilità per le persone con disabilità, le stazioni appaltanti si riferiscono ai sistemi di garanzia della qualità basati sulle serie di norme europee in materia, certificati da organismi accreditati. Le stazioni appaltanti riconoscono i certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri. Esse ammettono parimenti altre prove relative all'impiego di misure equivalenti di garanzia della qualità, qualora gli operatori economici interessati non avessero la possibilità di ottenere tali certificati entro i termini richiesti per motivi non imputabili agli stessi operatori economici, a condizione che gli operatori economici dimostrino che le misure di garanzia della qualità proposte soddisfano le norme di garanzia della qualità richieste.* 2. *Le stazioni appaltanti, quando richiedono la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare il rispetto da parte dell'operatore economico di determinati sistemi o di norme di gestione ambientale, fanno riferimento al sistema dell'Unione di ecogestione e audit (EMAS) o a altri sistemi di gestione ambientale nella misura in cui sono conformi all'articolo 45 del regolamento (CE) n. 1221/2009 o ancora ad altre norme di gestione ambientale fondate su norme europee o internazionali in materia, certificate da organismi accreditati per lo specifico scopo, ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. Le stazioni appaltanti riconoscono i certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri. Qualora gli operatori economici abbiano dimostrato di non avere accesso a tali certificati o di non avere la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti per motivi loro non imputabili, la stazione appaltante accetta anche altre prove documentali delle misure di gestione ambientale, purché gli operatori econo-*

*mici dimostrino che tali misure sono equivalenti a quelle richieste nel quadro del sistema o della norma di gestione ambientale applicabile...”.*

Ai sensi dell'art. 68 comma 1 “*le specifiche tecniche indicate al punto 1 dell'allegato XIII sono inserite nei documenti di gara e definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture. Tali caratteristiche possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di produzione o prestazione dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti, o a uno specifico processo per un'altra fase del loro ciclo di vita anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi”.*

La specifica tecnica ISO/TS 14067 costituisce il nuovo riferimento normativo univoco a livello internazionale per il calcolo e la misurazione di emissioni di CO<sub>2</sub>, della carbon footprint di prodotto (CFP), o impronta ambientale di prodotto e il possesso della certificazione di qualità secondo le norme UNI EN ISO 14067 rilevarebbe soltanto ai fini della validazione dei dati sull'impronta ambientale comunicati dal soggetto certificato.

Tale certificazione, quindi, assume un carattere neutro, nel senso che il suo possesso nulla dice circa “*i livelli*” della prestazione ambientale richiesta, ed è dunque indifferente rispetto alle specifiche tecniche propriamente dette<sup>2</sup>.

La sua indicazione quale requisito di partecipazione avrebbe senso soltanto qualora fosse stata accompagnata dall'indicazione di un “*valore o livello soglia*” dell'impronta climatica richiesta quale specifica tecnica.



**In conclusione, l'astratta previsione del possesso della certificazione di qualità secondo le norme UNI EN ISO 14067 quale requisito di ammissione, non essendo specificamente collegata – ex art. 68 comma 1 e allegato XIII d.lgs. n. 50/2016 - ad un “livello” minimo della prestazione ambientale richiesta è illegittima.**

<sup>1</sup> Sul punto si veda P. Fimiani in *Rifiuti* n. 254, ottobre 2017.

<sup>2</sup> In tal senso Tar Liguria, del 10 luglio 2017.

## 4.3.20. ALTRO

4.3.20.4.



**Un'impresa che spedisce rifiuti pericolosi ha l'obbligo di formare il proprio personale in ADR?**

Ai sensi e per gli effetti del Capitolo 1.3., Punto 1.3.1., dell'ADR 2017: *“le persone impiegate presso gli operatori di cui al capitolo 1.4., il cui campo di attività comprende il trasporto di merci pericolose, devono avere una formazione rispondente alle esigenze che le loro attività e responsabilità comportano durante il trasporto di merci pericolose. I dipendenti devono essere addestrati conformemente all'1.3.2. prima di assumere delle responsabilità e devono svolgere funzioni, per le quali la formazione richiesta non è ancora stata fornita, solamente sotto la supervisione di una persona addestrata”*.

Pertanto, la sopra citata disposizione normativa, quanto ai soggetti obbligati ad effettuare la **formazione**, li identifica con gli *“operatori di cui al capitolo 1.4.”*, il cui campo di attività comprende il trasporto di *merci/rifiuti* classificati ADR, e segnatamente con:

- lo *speditore*<sup>1</sup>;
- il *trasportatore*<sup>2</sup>;
- il *destinatario*<sup>3</sup>;
- gli *altri operatori*, quali
  - il *caricatore*<sup>4</sup>;
  - l'*imballatore*<sup>5</sup>;
  - il *riempitore*<sup>6</sup>;
  - ed il *gestore di un contenitore cisterna o di una cisterna mobile*<sup>7</sup>,

Quanto invece alle concrete **modalità di formazione**, le riconduce alle previsioni di cui al Punto 1.3.2.

dell'Accordo, il quale impone una **formazione** adeguata alle **responsabilità** e **funzioni** della persona interessata, secondo le seguenti declinazioni:

- Formazione di base: il personale si deve familiarizzare con le prescrizioni generali delle disposizioni concernenti l'Accordo ADR 2017<sup>8</sup>.
- Formazione specifica: il personale deve avere una formazione direttamente proporzionale ai suoi compiti ed alle sue responsabilità, sulle prescrizioni delle regolamentazioni concernenti il trasporto. Nel caso in cui il trasporto comporti una operazione di trasporto multimodale, il personale deve essere al corrente delle prescrizioni concernenti gli altri modi di trasporto<sup>9</sup>.
- Formazione in materia di sicurezza: il personale deve avere una formazione sui rischi ed i pericoli che tale tipo di trasporto comporta, in misura proporzionata alla gravità dei rischi di ferite o di esposizione derivanti dal verificarsi di incidenti connessi al trasporto<sup>10</sup>.



**In conclusione, rientrando lo speditore di rifiuti pericolosi tra i soggetti specificatamente indicati dalla norma ed esercenti un'attività di trasporto di merci pericolose, sarà obbligato a fornire una **formazione adeguata** al proprio personale, compatibilmente con le **funzioni** e le **responsabilità** in concreto svolte.**

- 1 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“speditore: l'impresa che spedisce merci [rifiuti] pericolosi per conto proprio o per conto terzi”*.
- 2 Cfr. Capitolo 1.2. (ADR 2017: *“trasportatore: l'impresa che effettua il trasporto con o senza contratto di trasporto”*).
- 3 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“destinatario: il destinatario secondo il contratto di trasporto. Se il trasporto si esegue senza contratto di trasporto, l'impresa che prende in carico le merci pericolose [rifiuti] all'arrivo deve essere considerata come destinatario”*.
- 4 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“caricatore: l'impresa che:
 
  - Carica merci pericolose [rifiuti] imballate, piccoli container o cisterne mobili in o su un veicolo o container;
  - Carica un container, un container per il trasporto alla rinfusa; un CGEM, un container-cisterna o una cisterna mobile su un veicolo”*.
- 5 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“imballatore: l'impresa che riempie con le merci [rifiuti] pericolose gli imballaggi, compresi i grandi imballaggi e gli IBC, e se il caso, prepara i colli ai fini del trasporto”*.
- 6 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“riempitore: l'impresa che riempie con merci [rifiuti] pericolose una cisterna o un veicolo batteria o CGEM, o un veicolo, un grande container o un piccolo container per il trasporto alla rinfusa”*.
- 7 Cfr. Capitolo 1.2. ADR 2017: *“gestore di un contenitore cisterna o di una cisterna mobile: l'impresa in nome della quale i container-cisterna o la cisterna mobile è immatricolato o ammesso al traffico”*.
- 8 Cfr. Capitolo 1.3., Punto 1.3.2.1. dell'ADR 2017.
- 9 Cfr. Capitolo 1.3., Punto 1.3.2.2. dell'ADR 2017.
- 10 Cfr. Capitolo 1.3., Punto 1.3.2.3. dell'ADR 2017.

# 4.4.

## SOMMARIO

- **4.4.4. Vademecum adempimenti trasparenza per i soggetti privati**  
di *Lucia Giulivi e Giulia Ursino* ..... 800

# “ Vademecum adempimenti trasparenza per i soggetti privati ”

di LUCIA GIULIVI

Avvocato-Junior Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

e GIULIA URSINO

Avvocato-Associate

Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

## ABSTRACT

Con la deliberazione n. 1134/2017, l'ANAC fa il punto della situazione sugli adempimenti connessi alla *prevenzione della corruzione* ed alla *trasparenza* gravanti altresì sui *soggetti interamente privati*.

Questi ultimi risultano quindi destinatari di tutta una serie di obblighi – sebbene in forma semplificata - prima di esclusiva competenza dei *soggetti pubblici* ovvero *partecipati/controllati* pubblici.

Ciò viene giustificato in ragione del *carattere pubblicistico* dell'attività svolta e del rilevante fatturato di tali enti (privati), connesso alle commesse pubbliche ricevute.

Ebbene, sebbene tale delibera abbia il pregio di far chiarezza sull'intricata materia della *prevenzione della corruzione*, non sfugge tuttavia come la stessa - attraverso una interpretazione lapidaria della normativa di riferimento - vada di fatto ad incidere sui diritti dei privati, limitandoli.

Si auspica, pertanto, un intervento del legislatore atto a recepire gli indirizzi sopra esposti - anche attraverso una *interpretazione autentica* della disciplina - al fine di non minare il *carattere indipendente e di vigilanza* dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

## IN SINTESI

- Ai sensi della deliberazione n. 1134/2017 dell'ANAC, anche i *soggetti interamente privati* risultano soggetti ad alcuni oneri di *trasparenza*, al ricorrere cumulativo delle seguenti condizioni: un bilancio superiore a cinquecentomila euro e l'esercizio di attività di *pubblico interesse*;
- i suddetti *oneri di trasparenza* risultano di fatto fortemente limitati, risultando circoscritti solo a pochi dati e documenti rilevanti per il tipo di *attività di carattere pubblicistico* svolta;
- non sussiste ad oggi una specifica disposizione di legge atta a sanzionare l'inadempimento degli *obblighi di trasparenza* gravanti sui *soggetti interamente privati*. Tuttavia, l'eventuale violazione potrebbe avere ripercussioni sull'eventuale partecipazione a *procedure di gara ad evidenza pubblica*;
- il termine di adeguamento per l'attuazione del *regime di trasparenza* viene fissato “*per l'anno 2018 al 31 luglio, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019*”.

di Lucia Giulivi e Giulia Ursino

SANZIONI

### 1. Sui soggetti destinatari degli oneri di prevenzione della corruzione e trasparenza

Con Deliberazione n. 1134/2017<sup>1</sup>, l'ANAC fa il punto della situazione sugli adempimenti connessi alla *prevenzione della corruzione* ed alla *trasparenza*, procedendo in primo luogo ad individuarne i c.d. *soggetti destinatari*.

Nello specifico, la suddetta individuazione viene effettuata attraverso un rinvio alle disposizioni di cui all'art. 2-bis<sup>2</sup> del D.Lgs 33/2013<sup>3</sup>, e quindi alle seguenti categorie di soggetti:

- le *pubbliche amministrazioni*;
- gli *enti pubblici economici* e gli *ordini professionali*;
- le *società in controllo pubblico* diverse dalle quotate;
- le *associazioni*, le *fondazioni* e agli *enti di diritto privato* comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con:
  - bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni;
  - ed in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche ammi-

nistrazioni;

- le *società in partecipazione pubblica* non di controllo;
- ed infine, le *associazioni*, le *fondazioni* e gli *enti di diritto privato*, anche in forma societaria, ed anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano *funzioni amministrative*, *attività di produzione di beni e servizi* a favore delle amministrazioni pubbliche o di *gestione di servizi pubblici*".

Quanto ai soggetti *interamente privati*, dunque, occorre il ricorrere cumulativo di due *condizioni*, ai fini dell'applicabilità delle *Linee Guida* dell'ANAC e della normativa ivi prevista, ossia:

- un *bilancio* superiore a cinquecentomila euro;
- l'esercizio di *attività di pubblico interesse*.

Con la precisazione che, come puntualmente rilevato nelle *Linee Guida* in esame, al ricorrere cumulativo delle predette *condizioni*, la normativa applicabile (ed i conseguenti oneri) è unicamente quella relativa alla *trasparenza* e non anche quella relativa alle *altre misure di prevenzione della corruzione* diverse dalla *trasparenza* (ad es. nomina del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*)<sup>4</sup>.

Ed ancora, in questo caso (soggetti interamente

1 Per una disamina di dettaglio della Deliberazione si veda L. Giulivi, "L'ANAC incontra la 231: il punto sulla determina 1134 del novembre 2017", in *Digesta* n. 2 Marzo -Aprile 2018.

2 Art. 2-bis D.Lgs 33/2013 "1. Ai fini del presente decreto, per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:

a) gli enti pubblici economici e agli ordini professionali;

b) alle società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Sono escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche;

c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

3. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici".

3 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni).

4 Ed invero, poiché l'art. 1, comma 2-bis, della L. 190/2012 non fa riferimento a tali enti, ne consegue che essi non sono tenuti ad adottare le misure previste dalla medesima legge né a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

privati con bilancio superiore a euro 500.000,00 esercenti attività di pubblico interesse), gli *oneri di trasparenza* sono fortemente limitati, risultando circoscritti solo a pochi dati e documenti rilevanti per il tipo di attività di carattere pubblicistico svolta, così come puntualmente individuati dall'*Allegato I* alle Linee Guida dell'ANAC<sup>5</sup>, tra i quali si segnalano gli *obblighi di pubblicazione*:

- i. degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi di importo superiore a euro mille, eventualmente ricevuti dalle pubbliche amministrazioni;
- ii. del bilancio di esercizio in forma integrale e semplificata, per le attività di pubblico interesse;
- iii. della carta dei servizi o degli *standard* di qualità dei servizi resi;
- iv. delle informazioni relative alle *class action*;
- v. dei costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi ed il relativo andamento nel tempo;
- vi. dei dati relativi all'accesso civico;
- vii. eventuali dati ulteriori.

Ciò posto, è evidente come nodo focale dell'intera questione è quello di circoscrivere l'ambito applicativo delle *condizioni* sopra esposte, al fine di comprenderne la reale portata precettiva.

\*\*\*

## 2. Sul bilancio e sull'attività di pubblico interesse

Quanto alla prima delle *condizioni* sopra esposte – ossia quella relativa al *bilancio* superiore a € 500.000,00 – si evidenzia che tale parametro va calcolato prendendo in considerazione tutte le poste del conto economico, sia quelle che si proiettano sullo stato patrimoniale che quelle aventi rilevanza soltanto economica<sup>6</sup>.

Infatti, gli enti di diritto privato, per l'esercizio delle

proprie attività, possono ricevere contributi a vario titolo, che potrebbero essere qualificati come contributi in conto esercizio, con rilevanza esclusivamente economica e non patrimoniale.

Pertanto, deve ritenersi che il requisito del bilancio superiore a 500.000 euro sia da considerarsi integrato laddove uno dei due valori tra il totale attivo dello stato patrimoniale e il totale del valore della produzione ove presente si rivelino superiori a detto importo.

Quanto, invece, alla seconda *condizione* richiesta, che si concreta nello svolgimento di una *attività di pubblico interesse*, le *Linee Guida* in commento stabiliscono che tale nozione (di pubblico interesse) deve essere ricavata in via di interpretazione, sulla base della esemplificazione prevista nella parte seconda dell'art. 2-bis, comma 3, del D.Lgs 33/2013. Sono, pertanto, *attività di pubblico interesse*:

1. Le attività di esercizio di *funzioni amministrative*<sup>7</sup>;
2. Le attività di *servizio pubblico*<sup>8</sup>;
3. Le attività di *produzione di beni e servizi* rese in favore dell'amministrazione e strumentali al perseguimento delle sue finalità istituzionali<sup>9</sup>.

Con la precisazione che è onere dei soggetti privati di concerto con le singole amministrazioni vigilanti sull'*attività di pubblico interesse* affidata – identificare quali attività rientrano nella predetta nozione (di pubblico interesse) e quali, invece, esulano dalla stessa.

Ebbene, a tal proposito si precisa che - in mancanza di indicazioni in tal senso - anche l'attività di *raccolta* e di *spazzamento* dei rifiuti viene generalmente ricompresa all'interno della nozione di *servizio pubblico*<sup>10</sup>. Ugualmente può dirsi per le attività di sola *selezione*, *cernita*, *valorizzazione* o *latu sensu* di *trattamento* dei rifiuti, e quindi di attività solo *connesse* alla gestione del ciclo dei rifiuti?

Alcune pronunce giurisprudenziali hanno statuito sulla questione in via incidentale<sup>11</sup> sostenendo che

5 Cfr. *Allegato I*, anche in relazione ai singoli dati che devono essere contenuti in ciascuna comunicazione, consultabile al sito: <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attività/Atti/determinazioni/2017/Allegato%20alla%20Delibera%201134.pdf>

6 Cfr. combinato disposto Punto 2.3.3. e 2.2. delle *Linee Guida* dell'ANAC.

7 A mero titolo esemplificativo si possono indicare: le attività di istruttoria in procedimenti di competenza dell'amministrazione affidante; le funzioni di certificazione, di accreditamento o di accertamento; il rilascio di autorizzazioni o concessioni, in proprio ovvero in nome e per conto dell'amministrazione affidante; le espropriazioni per pubblica utilità affidate.

8 Tali attività comprendono tanto i servizi di interesse generale quanto i servizi di interesse economico generale. I servizi sono resi dall'ente privato ai cittadini, sulla base di un affidamento (diretto o previa gara concorrenziale) da parte dell'amministrazione.

9 Sempre a titolo esemplificativo si possono indicare: i servizi di raccolta dati, i servizi editoriali che siano di interesse dell'amministrazione affidante.

10 Cfr. *ex multis* Cons. Stato Sez. V, Sent., 03 aprile 2018, n. 2058.

11 La controversia oggetto di tale sentenze attiene principalmente ai limiti della giurisdizione amministrativa.

di Lucia Giulivi e Giulia Ursino

SANZIONI

un appalto, avente ad oggetto la prestazione del servizio di “carico, trasporto, selezione, valorizzazione e pressatura di imballaggi di plastica e successivo smaltimento del materiale non conforme preselezionato”, inserendosi all’interno di un segmento di gestione del ciclo dei rifiuti, partecipa della sua natura di servizio pubblico<sup>12</sup>.

Ed ancora “la lavorazione del rifiuto [...] si inserisce nel ciclo dei rifiuti con riguardo alla fase di selezione, trattamento, recupero e scarti di selezione” e quindi inerisce anch’essa alla nozione di servizio pubblico<sup>13</sup>.

Ai sensi delle sopra citate sentenze, dunque, si può estrapolare un orientamento giurisprudenziale volto a ricomprendere all’interno della nozione di servizio pubblico, anche le attività connesse – o comunque afferenti – alla gestione del ciclo dei rifiuti.

\*\*\*

### 3. Vademecum degli adempimenti

Ciò posto, occorre ora comprendere in cosa si concretizzano i suddetti oneri di trasparenza gravanti – al ricorrere delle condizioni sopra esposte – altresì sui soggetti interamente privati. Si procederà quindi ad un loro sintetico e puntuale esame, per poi riassumerli in una Tabella finale.

\*

#### 3.1. Sovvenzioni/contributi/sussidi ricevuti

Ai sensi e per gli effetti dell’art. 26, comma 2, D.Lgs 33/2013: “2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro [...]”.

Secondo il disposto dell’art. 27 del D.Lgs 33/2013 poi:

“1. La pubblicazione di cui all’articolo 26, comma 2, comprende necessariamente, ai fini del comma 3 del medesimo articolo:

- il nome dell’impresa o dell’ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;
- l’importo del vantaggio economico corrisposto;
- la norma o il titolo a base dell’attribuzione;
- l’ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- la modalità seguita per l’individuazione del beneficiario;
- il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato”.

2. Le informazioni di cui al comma 1 sono riportate, nell’ambito della sezione «Amministrazione trasparente» e secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consente l’esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell’articolo 7 e devono essere organizzate annualmente in unico elenco per singola amministrazione”.

Pertanto, secondo le sopra citate disposizioni, in combinato disposto con quanto previsto dall’All. I della delibera ANAC 1134/2017, laddove l’Ente Privato, limitatamente all’attività di pubblico interesse, risulti beneficiario di tali sovvenzioni dovrà provvedere alla pubblicazione dei riferimenti di cui sopra, anche mediante semplice collegamento (link) con i dati contenuti nella pagina dell’Amministrazione. In alternativa potrà nella relativa sezione indicare “la società \_\_\_\_\_ non risulta beneficiaria di contributi, sussidi, sovvenzioni o benefici di altra natura”.

\*

#### 3.2. Bilancio

Ai sensi e per gli effetti dell’art. 29, comma 1, D.Lgs 33/2013: “[...] le pubbliche amministrazioni pubblicano i documenti e gli allegati del bilancio preventivo e del conto consuntivo entro trenta giorni dalla loro adozione, nonché i dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche, al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità”.

Obbligo esteso anche agli Enti privati di cui all’art. 2-bis, dall’Allegato I alla delibera 1134/2017 limitatamente alle [sole] attività di pubblico interesse. Tale obbligo si concretizza nella pubblicazione del Bilancio di esercizio limitatamente alle attività di pubblico interesse, anche con ricorso a rappresentazioni grafiche. Obbligo da ottemperarsi con cadenza annuale (entro 30 gg dalla data di approvazione).

\*

#### 3.3. Carta dei servizi/standard di qualità

Ai sensi e per gli effetti dell’art. 32, comma 1, D.Lgs 33/2013: “Le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi pubblicano la carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici”.

Obbligo esteso agli Enti di diritto privato di cui all’art. 2-bis dall’All. I alla Deliberazione ANAC 1134/2017, che prevede anche per tali soggetti l’obbligo di pubblicazione della “Carta dei servizi o documento contenente gli standard di qualità dei

12 Cfr. T.A.R. Lombardia Milano, Sez. IV, 3 febbraio 2018 n. 323.

13 T.A.R. Lazio Roma Sez. II ter, Sent., 08 febbraio 2017, n. 2115.

**servizi pubblici”.**

A tal proposito si precisa tuttavia che, nel caso di svolgimento di *attività di pubblico interesse* unicamente *comesse*<sup>14</sup>, si potrà inserire nella corrispondente sezione la presente dicitura “*La Società non eroga direttamente servizi a cittadini e/o imprese*”.

\*

**3.4. Class action**

Ai sensi e per gli effetti dell’art. 4 (*sentenza*) del D.Lgs 198/2009<sup>15</sup>, in caso di *class action*<sup>16</sup>, le amministrazioni coinvolte ed i soggetti concessionari del servizio pubblico sono tenuti a pubblicare *la sentenza di definizione* del giudizio e le *misure adottate in ottemperanza a detta sentenza*.

Obbligo esteso agli Enti di diritto privato di cui all’art. 2-bis dall’All. I alla Deliberazione ANAC 1134/2017.

Pertanto, nel caso di *concessionario di servizio pubblico privato*, che risulti *destinatario di una class action*, lo stesso dovrà pubblicare *la sentenza di definizione del relativo giudizio, nonché le eventuali misure adottate in ottemperanza a detta sentenza*.

A tal proposito si precisa tuttavia che, nel caso di svolgimento di *attività di pubblico interesse* unicamente *comesse*<sup>17</sup>, si potrà inserire nella corrispondente sezione “*Class Action*” la presente dicitura “*La Società non eroga direttamente servizi a cittadini e/o imprese*”.

\*

**3.5. Costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti**

Ai sensi e per gli effetti dell’art. 32, comma 2, del D.Lgs 33/2013: “2. *Le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi, individuati i servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi, ai sen-*

*si dell’articolo 10, comma 5, pubblicano: a) i costi contabilizzati e il relativo andamento nel tempo*”.

Ed ancora, ai sensi e per gli effetti dell’art. 10, comma 5, del D.Lgs 33/2013: “[...] *le pubbliche amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati agli utenti*<sup>18</sup>, *sia finali che intermedi. Le amministrazioni provvedono altresì alla contabilizzazione dei costi e all’evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché al monitoraggio del loro andamento nel tempo, pubblicando i relativi dati ai sensi dell’articolo 32*”.

Pertanto, secondo le sopra citate disposizioni:

- gli oneri di pubblicazione della *contabilizzazione dei costi dei servizi erogati agli utenti* gravano altresì sui soggetti affidatari della *gestione dei servizi pubblici*.
- Tale pubblicazione, presuppone *a monte* una attività dell’amministrazione interessata volta a:
  - i. individuare i *servizi erogati agli utenti*, i quali generalmente coincidono con le attività di *servizio pubblico*<sup>19</sup>.
  - ii. *Contabilizzarne i relativi costi*, suddividendoli in costi effettivi e costi di gestione del personale.
  - iii. *Monitorarne l’andamento* (dei costi) nel corso del tempo.
  - iv. *Pubblicare* i dati relativi ai costi contabilizzati.

Con ciò a dire che, laddove, l’attività del privato ricomprenda altresì la *gestione di un servizio pubblico* – o di *attività connesse a detto servizio* – lo stesso, dovrà dare evidenza dei *costi del servizio reso*, così come *individuati e contabilizzati* dalla singola

14 Quali ad esempio l’esercizio di attività unicamente di *selezione, cernita, valorizzazione o latu sensu di trattamento dei rifiuti*, e quindi di attività solo *comesse* alla gestione del ciclo dei rifiuti.

15 D. Lgs 20 dicembre 2009, n. 198 (*Attuazione dell’articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l’efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici*).

16 *Class Action* proposta dai titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizio pubblico al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio.

17 Cfr. *Nota 14*

18 Laddove, ai sensi dell’articolo 10, comma 5, del D.lgs 7 agosto 1997, n. 279: “5. *I servizi esprimono le funzioni elementari, finali e strumentali, cui danno luogo i diversi centri di costo per il raggiungimento degli scopi dell’amministrazione. Essi sono aggregati nelle funzioni-obiettivo che esprimono le missioni istituzionali di ciascuna amministrazione interessata [...]*”.

19 Ciò si evince da una lettura combinata delle su esposte previsioni normative - art. 32 co 2 e art. 10 co 5 del D.Lgs 33/2013, nonché art. 10 comma 5 del D.Lgs 279/1997 (v. *Nota 1*) – le quali da un lato individuano tali servizi nelle *funzioni-obiettivo* proprie di ciascuna amministrazione, dall’altro accostano tali funzioni agli eventuali soggetti *gestori di un servizio pubblico*, diversi dalle amministrazioni.

A riprova di ciò si pongono inoltre le *Linee Guida* dell’ANAC n. 1134/2017, che al punto 2.4. identificano le *attività di pubblico servizio* con quelle rese dall’ente (in questo caso privato) al cittadino, la cui individuazione viene rimessa al soggetto gestore, di intesa con le amministrazioni coinvolte.

di Lucia Giulivi e Giulia Ursino

SANZIONI

amministrazione interessata<sup>20</sup>. Con la precisazione che, tale pubblicazione dovrà avvenire in *Tabelle* e dovrà essere soggetta a *revisione annuale*<sup>21</sup>.

\*

### 3.6. Accesso civico

Tale obbligo si declina nella triplice accezione di:

#### 3.6.1. Accesso civico semplice

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 1, del D.Lgs n. 33/2013: “L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni [ed agli Enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis] di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”<sup>22</sup>. Secondo il disposto dell'art. 2, comma 9-bis, della L. 241/1990<sup>23</sup> poi: “per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione [e degli Enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis] è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter [cioè in caso di inerzia del soggetto deputato all'assolvimento dell'obbligo].

A tal proposito si evidenzia che, stante la non coerenza dell'obbligo - per gli Enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis - di nomina del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*<sup>24</sup>, la società dovrà provvedere ad individuare, all'interno della propria struttura organizzativa, un soggetto deputato a garantire un corretto esercizio dell'accesso civico.

A riprova di ciò si pongono i punti 3.3.2. e 3.3.3. della delibera 1134/2017 - applicabili quanto alla loro *ratio* interpretativa anche agli Enti privati ex art- 2-bis<sup>25</sup> - ai sensi dei quali, laddove non sia obbligatoria la nomina del soggetto *Responsabile della prevenzione e della corruzione*, è opportuno prevedere, al proprio interno, “una funzione di controllo e di monitoraggio degli obblighi di pubblicazione, anche al fine di attestare l'assolvimento degli stessi. Il compito di attestare l'assolvimento degli obblighi è affidato preferibilmente all'Organismo di

*vigilanza, ferme restando le scelte organizzative interne ritenute più idonee, tenuto conto dell'esigenza di limitare gli oneri organizzativi e di semplificare e di valorizzare i sistemi di controllo già esistenti”*. Ed ancora, “è opportuno che anch'esse procedano a disciplinare compiutamente, nell'ambito della propria organizzazione, le modalità per assicurare la correttezza e la tempestività dei flussi informativi e l'accesso civico ai dati, pubblicando sul proprio sito i nominativi dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti, in quanto si tratta di attività imposte dalla legge”.

Pertanto, sugli Enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, grava l'onere di *pubblicazione* del nome del soggetto interno deputato a garantire un corretto esercizio dell'accesso civico, nonché delle modalità per l'esercizio di tale diritto, con indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle relative caselle di posta elettronica, nonché del nome del titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta del primo, con indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle relative caselle di posta elettronica<sup>26</sup>.

\*

#### 3.6.2. Accesso civico generalizzato

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013: “[...]chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti [...]”.

Tale obbligo si declina, secondo quanto previsto per le *società partecipate* - applicabile anche agli Enti privati ex art. 2-bis - nell'obbligo di rendere accessibili i dati e i documenti che non sono già pubblicati sul sito della società, in riferimento alle *attività di pubblico interesse*. Anche a tal proposito, la società dovrà dotarsi di adeguate *soluzioni organizzative* per ricevere e rispondere alle richieste di *accesso generalizzato*.

In ottemperanza a quanto sopra previsto, dunque, sugli Enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis grava altresì l'onere di *pubblicazione* del nome del soggetto interno deputato a garantire un corretto esercizio dell'accesso civico generalizzato, nonché delle modalità per l'esercizio di tale diritto, con indicazione dei

20 Ad es. si veda [https://www.comune.roma.it/pcr/it/rag\\_gen\\_cos\\_cont.page](https://www.comune.roma.it/pcr/it/rag_gen_cos_cont.page)

21 Cfr. *Allegato I* alla Linee Guida ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017.

22 Si tratta invero del c.d. *accesso civico semplice* che attiene ai dati, documenti ed informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria.

23 L. 7 agosto 1990, n. 241 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*).

24 Cfr. Punto 3.4.1. Delibera ANAC 1134/2017 - pg. 39.

25 Cfr. Punto 3.4.2. Delibera ANAC 1134/2017 - pg. 40.

26 Cfr. *Allegato I* alla Linee Guida ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017.

relativi recapiti telefonici e delle relative caselle di posta elettronica<sup>27</sup>.

\*

### 3.6.3. Registro degli accessi

Ai sensi e per gli effetti delle Linee guida ANAC del 1309/2016<sup>28</sup> sussiste – per le Amministrazioni, l'onere di *tenere e pubblicare* - per gli Enti Privati di cui all'art. 2-bis – l'onere di *pubblicare* - i dati relativi al c.d. *Registro degli Accessi*, contenente l'elenco delle richieste di accesso con indicazione dell'oggetto

e della data della richiesta, nonché del relativo esito con la data della decisione.

\*\*

Quanto alle concrete modalità di estrinsecazione dell'*accesso civico semplice*, dell'*accesso civico generalizzato* e del *registro degli accessi*, queste potranno essere disciplinate in apposita *procedura*<sup>29</sup>, poi pubblicata nella sezione "*società trasparente*" / sotto-sezione "*accesso civico*".

\*\*\*

## 4. Tabella riassuntiva

Si evidenzia infine che, ai fini di un assolvimento più snello di tutti gli obblighi sopra previsti, gli stessi – in alternativa - potranno ritenersi assolti mediante collegamento ipertestuale (ossia tramite *link*) che colleghi la sezione "*società trasparente*" dell'Azienda, con il sito dell'amministrazione in cui sono pubblicati i medesimi dati.

ADEMPIMENTI ONERI DI TRASPARENZA	
ATTIVITÀ RICOGNITIVA	Ricognizione delle <i>attività di pubblico interesse</i>
SITO INTERNET: CREAZIONE SEZIONE "SOCIETÀ TRASPARENTE"	Creazione di una sezione del sito della società denominato " <i>società trasparente</i> ", a sua volta suddiviso nelle seguenti sotto-sezioni: 1. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici 2. Bilancio 3. Carta dei servizi e standard di qualità 4. Class Action 5. Costi Contabilizzati 6. Accesso Civico
AGGIORNAMENTO MOG	Implementazione del MOG con una sezione dedicata alla " <i>trasparenza</i> "
PROCEDURA INTERNA	Adottare una disciplina interna, anche mediante precippua " <i>procedura</i> ", per la gestione dell'accesso civico

## 5. Sanzioni

Merita, infine, una ultima considerazione il delicato tema delle *sanzioni* connesse al mancato adempimento degli *obblighi di trasparenza*, gravanti sui soggetti interamente privati.

Invero, le *Linee Guida* dell'ANAC in esame, dopo aver previsto che "*la legge conferisce all'ANAC po-*

*teri di vigilanza, in qualche caso accompagnati da sanzioni*"<sup>30</sup>, nulla dice come queste si declinano nei confronti degli *enti interamente privati*, limitandosi a disciplinare le ipotesi di società *controllate* o *partecipate* da pubbliche amministrazioni.

Analogamente, il D.Lgs 33/2013 ai suoi articoli 46<sup>31</sup> (*responsabilità derivante dalla violazione delle di-*

27 Cfr. *Allegato I* alla Linee Guida ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017.

28 Cfr. pg. 26 delibera ANAC 1309 del 28 dicembre 2016 (*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*) e All. I *Linee Guida ANAC 1134/2017*.

29 Nel rispetto di quanto previsto dall'ANAC nelle "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*" adottate con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

30 Punto 5 – pg. 46 *Linee Guida ANAC*.

31 Art. 46 D.Lgs 33/2013: "1. *L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.*

2. *Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile*".

di Lucia Giulivi e Giulia Ursino

SANZIONI

sposizioni in materia di obblighi di pubblicazione ed accesso civico) e 47<sup>32</sup> (sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici), nulla dice in ordine alle sanzioni gravanti sui soggetti interamente privati, essendo il primo incentrato per lo più sui dirigenti pubblici ed il secondo connesso a violazioni non riconducibili agli obblighi oggetto di interesse nel caso specifico (essendo riferito agli artt. 14, 4-bis, 22 D.Lgs 33/2013, invece che agli artt. 5, 7-bis, 27, 29, 32, 38 del D.Lgs 33/2013 per quanto di interesse).

Purtuttavia si fa presente che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 17 della L. 190/2012 "le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara". Alla luce della sopra citata disposizione, dunque, l'eventuale violazione degli obblighi di trasparenza normativamente imposti e cristallizzati nei protocolli di legalità o nei patti di integrità dai soggetti pubblici ed afferenti alla procedura di gara, potrebbe comportare l'applicazione delle sanzioni ivi previste, nonché addirittura l'esclusione dalla gara stessa.

Analogamente l'ANAC, con il parere n. 11 del 29 luglio 2014, si è espressa favorevolmente riguardo alla previsione del bando che richiede l'accettazione dei protocolli di legalità e dei patti di integrità quale possibile causa di esclusione, "in quanto tali mezzi sono posti a tutela di interessi di rango sovraordinato e gli obblighi in tal modo assunti discendono dall'applicazione di norme imperative di ordine pubblico, con particolare riguardo alla legislazione in materia di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata".

Ciò posto, data la portata dei recenti interventi normativi - che hanno ampliato notevolmente il novero dei soggetti tenuti agli obblighi di prevenzione della corruzione - si auspica quanto prima un intervento

legislativo, atto a definire con precisione il sistema sanzionatorio e i soggetti responsabili.

\* \* \*

## CONCLUSIONI

Alla luce delle considerazioni sopra esposte si può in conclusione affermare che:

- con la deliberazione n. 1134/2017, l'ANAC fa il punto della situazione sugli adempimenti connessi alla *prevenzione della corruzione* ed alla *trasparenza* gravanti altresì sui soggetti interamente privati;
- in particolare, questi ultimi risultano soggetti ai (soli) oneri di *trasparenza*, al ricorrere cumulativo delle seguenti condizioni:
  - un bilancio superiore a cinquecentomila euro.
  - e l'esercizio di attività di *pubblico interesse*.
- i suddetti oneri di *trasparenza* risultano di fatto fortemente limitati, risultando circoscritti solo a pochi dati e documenti rilevanti per il tipo di attività di carattere pubblicistico svolta, tra i quali si segnalano gli *obblighi di pubblicazione*:
  - degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi di importo superiore a euro mille, eventualmente ricevuti dalle pubbliche amministrazioni;
  - del bilancio di esercizio in forma integrale e semplificata, per le attività di pubblico interesse;
  - della carta dei servizi o degli *standard* di qualità dei servizi resi;
  - delle informazioni relative alle *class action*;
  - dei costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi ed il re-

32 Art 47 D. Lgs 33/2013: "1. La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

1-bis. La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2.

2. La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

3. Le sanzioni di cui al comma 1 sono irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione. L'Autorità nazionale anticorruzione disciplina con proprio regolamento, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni".

lativo andamento nel tempo;  
- dei dati relativi all'accesso civico;  
eventuali dati ulteriori.

- Non sussiste ad oggi una specifica disposizione di legge atta ad individuare puntualmente le specifiche sanzioni connesse all'inadempimento degli *obblighi di trasparenza* da parte dei *soggetti interamente privati*, essendo previsto unicamente un non ben definito *potere di vigilanza* dell'ANAC.

Tuttavia, l'eventuale violazione degli *obblighi di trasparenza* normativamente imposti e cristallizzati nei *protocolli di legalità* o nei *patti*

*di integrità* dai soggetti pubblici nella documentazione afferente alla procedura di gara, potrebbe comportare l'applicazione delle *sanzioni* ivi previste, nonché addirittura l'*esclusione* dalla gara stessa.

- Per quanto riguarda l'attuazione del *regime di trasparenza* da parte dei soggetti interamente privati, il termine di adeguamento viene fissato "per l'anno 2018 al 31 luglio, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019", ai sensi e per gli effetti del Punto 6 (*disciplina transitoria*) delle *Linee Guida* ANAC.

## Sei un'azienda che gestisce rifiuti?

La gestione illecita di rifiuti è tra i reati di cui al decreto 231

PROTEGGI LA TUA IMPRESA COSTRUIENDO  
CON ESPERTI DEL SETTORE IL TUO

# Modello 231



Il **modello 231** viene adottato per permettere alle imprese di essere dispensate dai reati imputati ai singoli dipendenti e, mediante la sua compilazione, la società che lo sottoscrive può chiedere legittimamente l'esclusione o la limitazione della propria responsabilità. Dunque *nessuna responsabilità, nessuna sanzione all'azienda, nessun rischio d'impresa.*

Per informazioni e preventivi gratuiti contattaci.

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it) · [commerciale@ambientelegale.it](mailto:commerciale@ambientelegale.it)

# LA TUA PUBBLICITÀ SU

## “Ambiente Legale-Digesta”

**Vuoi moltiplicare i tuoi clienti e pagare meno tasse?  
Fai pubblicità sulla stampa specializzata**

**Lo sapevi che investire in pubblicità sulla stampa specializzata ti da diritto ad un credito d'imposta fino al 75% dei costi sostenuti\*?**

**Abbonati a ambiente legale**

**TI CONVIENE**

Resta sempre aggiornato sulle novità nel settore con approfondimenti su normative, provvedimenti, sentenze e prassi nel mondo dei rifiuti da parte di professionisti specializzati

Hai diritto alla risposta di tre quesiti\* su tue problematiche specifiche da parte degli autori della rivista

Hai diritto allo sconto del **50%** su tutti i nostri corsi di formazione programmati in calendario\*\*

**COSTI ABBONAMENTI**

Formazione continua	Costo annuo € 48,00
Costo annuo € 30,00	
Formazione specialistica (pdf)	Costo annuo € 30,00
Costo annuo € 30,00	
Formazione continua (multimediale)	Costo annuo € 48,00
Costo annuo € 30,00	

Totale 0794.00774  
Milano 02.8746118  
Roma 06.9441170  
Tosca 0754.400738  
www.ambientelegale.it  
info@ambientelegale.it

www.digesta.ambientelegale.it  
abbonamenti@ambientelegale.it

**Ambiente legale è social**

Seguici per restare aggiornato in TEMPO REALE sulle ultime novità in materia ambientale

Milano 02.8746118  
Roma 06.9441170  
Tosca 0754.400738  
www.ambientelegale.it  
info@ambientelegale.it

**È on line il nuovo sito di Ambiente Legale**

Un design completamente nuovo, dinamico ed accattivante unito ad una navigabilità semplice ed intuitiva per offrirti un'esperienza di lettura ed apprendimento ancora più entusiasmante.

Una collezione di corsi di formazione rivisti ed aggiornati dalla nostra redazione, che ti consentirà di restare sempre aggiornato sulle normative ambientali, sempre sane.

Nuovi strumenti editoriali come lista ed e-book su tema specifici.

Il tutto unito dalla costante presenza editoriale di contenuti editoriali nuovi, questi e tantissimi per non perdere nulla su ambiente, clima, SDG e molto altro ancora.

Milano 02.8746118  
Roma 06.9441170  
Tosca 0754.400738  
www.ambientelegale.it  
info@ambientelegale.it

**ambiente legale**

**CONSTRUISCI LA TUA CONVENZIONE**  
rischiando un preventivo gratuito

**CONVENZIONATO**

- 1. PROFESSIONALITÀ**  
Il professionista dell'ufficio di Ambiente Legale sono esperti ambientali nell'ambito giuridico e tecnico.
- 2. RELAZIONE**  
Avrai 12 professionisti dedicati a te, che conoscono la tua realtà e che sapranno sempre proporti la soluzione più adatta alle tue necessità.
- 3. AGGIORNAMENTO**  
Sarai sempre aggiornato in tempo reale su tutte le novità normative ambientali. Avrai un gratuito a tutti i nostri corsi di formazione.
- 4. DISPONIBILITÀ**  
Sarai direttamente in azienda, a fine lavoro, controllati e a fine controllo, controllando l'andamento e l'adempimento ambientale.
- 5. RISPARMIO**  
Avrai un Professionista Ambientale Legale al tuo fianco. Il tuo risparmio tempo attraverso un canale di comunicazione diretto, e dunque prevenendo le sollecitazioni organizzative del servizio ambientale.

www.ambientelegale.it commerciale@ambientelegale.it

• 2<sup>a</sup> DI COPERTINA

• 3<sup>a</sup> DI COPERTINA

• 4<sup>a</sup> DI COPERTINA

• PAGINA INTERA

**32. GESTIONE**

**ATTUALITÀ**

Il nuovo contratto della gara, lungo come dal corso della storia, è più preciso che mai. Le clausole applicabili alla procedura della gara, a dispetto di quanto si pensava, sono state rivedute in modo da essere applicabili alla gara. In particolare, il nuovo contratto della gara, a dispetto di quanto si pensava, sono state rivedute in modo da essere applicabili alla gara. In particolare, il nuovo contratto della gara, a dispetto di quanto si pensava, sono state rivedute in modo da essere applicabili alla gara.

**CONCLUSIONI**

Alla luce di tutto quanto sopra esposto e considerato le proposte, si suggerisce di:

- la dicitura "dichiarazione" quale "dichiarazione di conformità" del contratto della gara, a dispetto di quanto si pensava, sono state rivedute in modo da essere applicabili alla gara.

**SE UN'AZIENDA CHE GESTISCE RIFIUTI**

**Modello 231/2001**

L'elemento della responsabilità amministrativa dell'azienda

CONTRATTO PER UN SERVIZIO DI ASSISTENZA COMMERCIALE@AMBIENTELEGALE.IT

12 - 12 Maghe agosto 2014

www.digesta.ambientelegale.it

**DOCTRINA**

**FOCUS**

**22.**

**RESPONSABILITÀ**

**Abbonati a "ambiente legale DIGESTA"**

**TI CONVIENE**

Resta sempre aggiornato sulle novità nel settore con approfondimenti su normative, provvedimenti, sentenze e prassi nel mondo dei rifiuti da parte di professionisti specializzati.

Hai diritto alla risposta di tre quesiti\* su tue problematiche specifiche da parte degli autori della rivista

Hai diritto allo sconto del **50%** su tutti i nostri corsi di formazione programmati in calendario\*\*

**COSTI ABBONAMENTI**

Formazione continua	Costo annuo € 48,00
Costo annuo € 30,00	
Formazione specialistica (pdf)	Costo annuo € 30,00
Costo annuo € 30,00	
Formazione continua (multimediale)	Costo annuo € 48,00
Costo annuo € 30,00	

Totale 0794.00774  
Milano 02.8746118  
Roma 06.9441170  
Tosca 0754.400738  
www.ambientelegale.it  
info@ambientelegale.it

www.digesta.ambientelegale.it

*possibilità di acquistare:*

- 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> pagina intera di copertina euro 1.500
- pagina intera:
  - intera euro 1.000
  - mezza euro 500
  - un quarto euro 300

Tutti i prezzi sono da intendersi IVA esclusa. Materiale e progettazione a carico del cliente.

• UN QUARTO DI PAGINA

• MEZZA PAGINA

\* Art. 57bis D.L. n. 50/2017 conv. in Legge con modifiche della L. n. 96/2017. Il contributo è concesso alle imprese, ai lavoratori autonomi e agli enti non commerciali, e consiste in un credito di imposta pari al 75% del valore incrementale degli investimenti pubblicitari effettuati (rispetto al periodo di imposta precedente), elevato al 90% nel caso di microimprese, piccole e medie imprese e start up innovative, nel limite massimo complessivo di spesa stabilito. Per fruire del credito serve anche che il valore degli investimenti pubblicitari superi almeno dell'1% gli analoghi investimenti effettuati sugli stessi mezzi di informazione l'anno prima.

per tutte le informazioni per la tua pubblicità all'interno della nostra rivista contattaci a:

www.ambientelegale.it • commerciale@ambientelegale.it

# Il Produttore di Rifiuti

## tra regole, responsabilità e sanzioni

Gli oneri circa la corretta gestione dei rifiuti ricadono in primo luogo in capo al produttore degli stessi.

È tale soggetto che deve, infatti,

- *Classificare i rifiuti*
- *Scegliere il trasportatore e il destinatario* sapendo verificare le relative autorizzazioni
- *Redigere i documenti* (cartacei o su SISTRI) relativi alla tracciabilità
- *Preoccuparsi che la consegna del rifiuto sia andata a buon fine*

In mancanza di tali adempimenti ambientali, il produttore è assoggettabile alle ingenti sanzioni ambientali che, colpiscono non solo le persone fisiche coinvolte nell'illecito ma anche l'azienda e il suo patrimonio, ai sensi del D.lgs. 231 del 2001.

*Ambiente Legale*, da anni vicina alle aziende, organizza un incontro formativo pensato proprio per il *produttore di rifiuti* al fine di consegnare un kit di regole pratiche per essere introdotto nella materia, per l'esercizio degli opportuni controlli e degli adempimenti per non incorrere in gravose sanzioni.

### COSTO DEL CORSO

**149,00** (IVA esclusa)

### SCONTI

**- 20%** per tutti i nuovi abbonati alla rivista *"Ambiente Legale Digesta"* e per i prenota prima (per iscrizioni entro 30 giorni dalla data di inizio del corso)

**- 10%** iscrizioni di gruppo (2 o più persone) provenienti dalla stessa azienda ed ex corsisti *Ambiente Legale*

### DATE

Milano	21 Novembre 2018
Bologna	22 Novembre 2018
Roma	06 Dicembre 2018

### DOCENTI

**Avv. Daniele Carissimi**

*Avvocato esperto nel settore del diritto ambientale*

**Avv. Chiara Fiore**

*Avvocato partner Studio Legale Carissimi*



**ambiente legale**  
CONSULENZA E SERVIZI PER L'AMBIENTE

Terni	0744 400738
Milano	02 87366838
Bologna	051 0353030
Roma	06 94443170

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)  
[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

# La corretta gestione dei rifiuti: tra normativa e prassi

Il corso raccoglie tutte le novità normative nel campo dei rifiuti che hanno caratterizzato l'intero 2017.

Cosa cambia e cosa tra l'altro resta del Testo Unico Ambientale - D.lgs. 152/2006 - alla luce degli aggiornamenti normativi che hanno interessato la classificazione, il responsabile tecnico, la gestione dei rifiuti, le terre e rocce da scavo. Parleremo in particolare:

- Del DM 13 ottobre 2016, n. 264 sul Sottoprodotto
- Del Regolamento 1357/2014
- Dell'introduzione nel codice penale degli Ecoreati (L. 68/2015)
- Delle Definizioni modificate con L. 125/2015

- Della classificazione dei rifiuti e la diatriba dei codici a specchio
  - Del nuovo Responsabile Tecnico alla luce delle delibere 6 e 7 maggio 2017
  - Della nuova normativa sui Fanghi
  - Delle nuove sentenze sulla Delega Ambientale
  - Delle ultime novità sul Sistri
  - Del nuovo DPR sulle Terre e Rocce da Scavo
- Particolare attenzione, infine, al sistema sanzionatorio ambientale. Oltre alle già note sanzioni contenute nel Testo Unico Ambientale verranno esaminate quelle contenute nel D.Lgs. 231/2001.

## COSTO DEL CORSO

**199,00** (IVA esclusa)

## SCONTI

**- 20%** per tutti i nuovi abbonati alla rivista *"Ambiente Legale Digesta"* e per i prenota prima (per iscrizioni entro 30 giorni dalla data di inizio del corso)

**- 10%** iscrizioni di gruppo (2 o più persone) provenienti dalla stessa azienda ed ex corsisti *Ambiente Legale*

## DATE

Milano 21 Novembre 2018  
Bologna 22 Novembre 2018  
Roma 06 Dicembre 2018

## DOCENTI

**Avv. Daniele Carissimi**

*Avvocato esperto nel settore del diritto ambientale*

**Avv. Chiara Fiore**

*Avvocato partner Studio Legale Carissimi*

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)

[formazione@ambientelegale.it](mailto:formazione@ambientelegale.it)

## Versione multimediale

La rivista *multimediale* riproduce la Rivista su carta e consente la visione dei medesimi contenuti riservati nel sito "[www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it)"

Il servizio è riservato ai soli utenti abbonati.

- 6 numeri, 12 mesi di accesso
- Consultazione con PC, iPad e tablet

### Prezzo formato multimediale (in formato pdf):

- annuale: euro 245,00 (IVA inclusa)
- biennale: euro 490,00 (IVA inclusa)
- triennale: euro 588,00 (IVA inclusa)

## Versione su carta

La rivista *cartacea* è in formato 21x29,7, stampata a due colori.

Dal 1° gennaio 2016 ai sensi della Legge 208/2015 ("stabilità 2016") l'aliquota IVA ex Dpr 633/1972 è applicata nella misura del 4% a giornali, libri e periodici.

- 6 numeri
- formato 21x29,7
- stampa a due colori
- spedizione: posta ordinaria
- consegna: circa 10 giorni

### Prezzo formato cartaceo:

- annuale: euro 345,00 (IVA assolta dall'editore)
- biennale: euro 690,00 (IVA assolta dall'editore)
- triennale: euro 828,00 (IVA assolta dall'editore)

## Versione cartacea più multimediale

### Prezzo formato cartaceo più multimediale

- annuale: euro 395,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- biennale: euro 790,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- triennale: euro 948,00 (IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)

L'abbonamento dà diritto alla risposta a tre quesiti gratuiti (verifica le condizioni generali di contratto su [www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it))

Ambiente Legale Srl

Sede legale: Ambiente Legale Srl, Via Bertoloni 44, 00197 Roma

Sede operativa: L.go Elia Rossi Passavanti 18, 05100 Terni

[www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it)

Tagliando di abbonamento a **AMBIENTE LEGALE rivista di approfondimento nel settore dei rifiuti**

da spedire via e-mail a: [abbonamenti@ambientelegale.it](mailto:abbonamenti@ambientelegale.it) oppure collegarsi al sito [www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it)

SÌ, desidero abbonarmi a "AMBIENTE LEGALE-digesta", nella formula:

- Rivista stampata, spedizione postale in abbonamento annuale (Euro 345,00 IVA assolta dall'editore)
- Rivista stampata, spedizione postale in abbonamento biennale (Euro 690,00 IVA assolta dall'editore)
- Rivista stampata, spedizione postale in abbonamento triennale (Euro 828,00 IVA assolta dall'editore)
- "AMBIENTE LEGALE digesta-web", in abbonamento annuale (Euro 245,00 IVA inclusa)
- "AMBIENTE LEGALE digesta-web", in abbonamento biennale (Euro 490,00 IVA inclusa)
- "AMBIENTE LEGALE digesta-web", in abbonamento triennale (Euro 588,00 IVA inclusa)
- Pacchetto rivista stampata e "AMBIENTE LEGALE-digesta-web", abbonamento annuale (Euro 395,00 IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- Pacchetto rivista stampata e "AMBIENTE LEGALE-digesta-web", abbonamento biennale (Euro 790,00 IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)
- Pacchetto rivista stampata e "AMBIENTE LEGALE-digesta-web", abbonamento triennale (Euro 948,00 IVA assolta dall'editore per il formato cartaceo)

Effettuo il pagamento di euro \_\_\_\_\_ tramite:

- Banca Adriatica Spa (Terni - Via Cristoforo Colombo),  
ABI 03111 - CAB 14401 - c/c 2406 cin "P" Cod. Iban: IT42P0311114401000000002406 - BIC: BLOPIT22
- carta di credito:  carta sì  visa  master card

*l'abbonamento è effettivo dal ricevimento del presente modulo compilato e sottoscritto per accettazione e della prova dell'avvenuto pagamento e dà diritto ai numeri della rivista dell'anno solare in corso.*

Numero carta \_\_\_\_\_ CV2 \_\_\_\_\_ Scadenza \_\_\_\_\_

Intestata a \_\_\_\_\_

Nome / Cognome \_\_\_\_\_

Ragione Sociale \_\_\_\_\_

Via \_\_\_\_\_

Cap \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Telefono \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_

Sito internet \_\_\_\_\_ e-mail \_\_\_\_\_

P.IVA \_\_\_\_\_ C.F. \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_\_ Firma \_\_\_\_\_

**Condizioni di contratto.** L'utente dichiara di conoscere ed accettare le Condizioni generali di contratto pubblicate sul sito [www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it) che qui si hanno per intere integralmente riportate. Ai contratti stipulati con i consumatori si applicano le disposizioni recate dal capo I, D.Lgs. 206/2005; l'inoltrò del modulo d'ordine per la fornitura di contenuti digitali comporta esecuzione del contratto e perdita del relativo diritto di recesso eventualmente previsto.

**Informativa ex D.Lgs. 196/2003.** La compilazione del modulo è necessaria per la fornitura dei prodotti richiesti. Titolari del trattamento dei dati personali sono Ambiente Legale Srl, via Bertoloni 44, 00197 - Roma.

I dati sono trattati, anche con mezzi automatizzati, da incaricati erogazione prodotti e gestione clienti. Non sono comunicati a terzi se non per obbligo di legge ed azioni giudiziarie. È diritto dell'interessato ottenerne controllo, aggiornamento, modifica, cancellazione. Ulteriore consenso (facoltativo) al trattamento dati per altre finalità. Letta l'informativa di cui sopra:

- Autorizzo altresì l'utilizzo dei dati per ricevere informazioni su iniziative commerciali;
- Non autorizzo altresì l'utilizzo dei dati per ricevere informazioni su iniziative commerciali

Sei ad un passo da tutto quello che ti serve per essere sempre aggiornato nel settore dei rifiuti

SCOPRI LA NUOVA APP DI “Ambiente Legale Digesta”

Un mondo di informazioni  
a portata di *click*



Milano 02.87366838  
Bologna 051.0353030  
Roma 06.94443170  
Terni 0744.400738

[www.ambientelegale.it](http://www.ambientelegale.it)

[www.ambientelegaledigesta.it](http://www.ambientelegaledigesta.it)