

**LA COMMISSIONE UE BACCHETTA L'ITALIA PER ALTRI QUATTRO CASI DI
VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA AMBIENTALE:
deferimento alla Corte di giustizia Ue in materia di discariche e nozione di rifiuto**

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Non c'è proprio pace per il Nostro diritto ambientale.

Mentre ancora si sta cercando di capire cosa ne sarà del T.U. Ambientale, dopo che sono stati dichiarati inefficaci 17 decreti attuativi su 18 e che dal Consiglio dei Ministri di venerdì 30 Giugno u.s. sono giunte notizie dell'avvenuta approvazione di uno schema di decreto legislativo con il quale il Governo si impegna a emanare, entro il 31 gennaio 2007, delle norme correttive in materia di rifiuti e servizi idrici, dalla Commissione Europea arriva la notizia che l'Italia è stata nuovamente deferita alla Corte di Giustizia Ue per violazione della legislazione ambientale.

Le violazioni concernono: la normativa sulle discariche; la definizione di rifiuto; la mancata attuazione della VIA per alcune opere realizzate. In particolare, vogliamo qui approfondire due dei quattro casi di infrazione.

- **Normativa sulle discariche:** l'Italia è stata deferita alla Corte di giustizia delle Comunità Europee per mancata conformità alla Direttiva 1999/31/CE sulle discariche.

Ricordiamo come la presente direttiva, che doveva essere adottata entro il 16 luglio 2001, è stata recepita in Italia solo il 27 marzo 2003 con il d. lgs. n. 36/2003.

La Commissione Ue, in merito a ciò, ha obiettato che, mentre la direttiva 199/31/CE definisce "discariche esistenti" quelle in attività alla data del 16 luglio 2001 o anche prima di questa data, la legislazione italiana ha esteso, invece, tale limite al 27 marzo 2003. Quindi, le discariche italiane autorizzate tra il 16 luglio 2001 e il 27 luglio 2003 non sono state obbligate a rispettare le norme più rigorose poste dalla direttiva e applicabili alle nuove discariche. Al contrario, queste avranno tempo fino al luglio 2009 per adeguarsi alle nuove disposizioni.

Questo trattamento, che di fatto ha assimilato le discariche nuove a quelle già esistenti, costituisce a detta della Commissione Ue una chiara violazione della direttiva comunitaria;

- **definizione di rifiuto:** la Commissione Europea ha deciso di deferire l'Italia alla Corte di Giustizia Ue per la definizione restrittiva di “rifiuto” introdotta nella nostra normativa dalla legge n. 308/2004.

Al riguardo, ricordiamo come, con la presente legge, siano stati esclusi dalla normativa sui rifiuti - tra gli altri - i rottami o gli scarti di lavorazioni industriali o artigianali o provenienti da cicli produttivi o di consumo che possiedono fin dall'origine le caratteristiche riportate nelle specifiche Ceca, Aisi, Caef, Uni, Euro od altre specifiche nazionali ed internazionali, nonché i rottami ferrosi e non ferrosi derivanti da operazioni di recupero e rispondenti alle specifiche di cui sopra.

Proprio in merito alle richiamate esclusioni la stessa Commissione europea aveva osservato, nel parere motivato indirizzato alla Repubblica italiana in data 19 dicembre 2005, che “Benché i materiali ferrosi e non ferrosi risultanti da operazioni di recupero complete possano legittimamente non definirsi rifiuti, l'esclusione tassativa dalla nozione di rifiuto di cui alla direttiva [sui rifiuti] degli scarti di lavorazioni industriali o artigianali, o degli scarti provenienti da cicli produttivi o di consumo, i quali rispondono a determinate caratteristiche o standard utilizzati dall'industria siderurgica o metallurgica, è contraria alla definizione di rifiuto di cui all'articolo 1 della direttiva, anche se tali materiali sono destinati in modo oggettivo ed effettivo all'impiego nei cicli produttivi siderurgici e metallurgici.

Analogamente, tale contrarietà alla direttiva è da riscontrarsi anche nell'esclusione dal regime dei rifiuti di rottami provenienti dall'estero sulla base di una semplice dichiarazione del fornitore o produttore (...). Si deve osservare che il requisito della rispondenza ad una specifica CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO o ad altre specifiche nazionali e internazionali non implica necessariamente che la sostanza o oggetto è stato recuperato ed ha pertanto perso le caratteristiche di rifiuto che ne giustificano l'assoggettamento al sistema dei controlli di cui alla direttiva (...). La Commissione ritiene invece che l'effettivo impiego nei cicli produttivi dell'industria siderurgica o metallurgica possa, nella realtà, corrispondere proprio alle operazioni di recupero di rifiuti che la direttiva 75/442/CEE modificata sottopone a controllo.

Tali operazioni fanno parte, ai sensi della direttiva, della gestione dei rifiuti (articolo 2d) e come tali devono essere oggetto del sistema di sorveglianza istituito dalla direttiva stessa”.

Anche con riferimento all’esclusione del CDR di qualità elevata dalla normativa sui rifiuti la Commissione è intervenuta per escludere questa possibilità di deroga.

Secondo la Comunità europea l’esclusione prevista dalla legge n. 308/2004 porta, di fatto, a vanificare l’effetto utile della direttiva 2000/76/CE sull’incenerimento dei rifiuti, con riferimento alle installazioni che bruciano RDF di elevata qualità. Si è, infatti, osservato che l’aver limitato l’esclusione dal regime dei rifiuti all’RDF “di elevata qualità” (cioè rispondente alle norme tecniche UNI), non rileva ai fini della possibilità di ammettere deroghe alla disciplina sui rifiuti. Infatti, dopo aver specificato che questa distinzione tra CDR e CDR-Q non è prevista dal diritto comunitario, la stessa Commissione ha tenuto a specificare che “la semplice minore presenza di umidità e sostanze inquinanti, nonché il maggior potere calorifico dell’RDF di qualità elevata rispetto all’RDF di qualità normale, non sono elementi decisivi per poter concludere nel senso dell’esclusione dell’RDF di qualità elevata dalla nozione di rifiuto ai sensi dell’art. 1 della direttiva [sui rifiuti] come interpretato dalla Corte (...)”.

La Commissione ha quindi osservato come, dall’invio del parere motivato nel dicembre 2005 (IP/05/1645), l’Italia non ha ancora provveduto a conformare la sua normativa alla legislazione dell’UE. Al contrario, il decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 ha riconfermato tale normativa ed è per questo che la Commissione ha ora deciso di deferire il caso alla Corte di giustizia.

Sulla faccenda sono significative le parole del Commissario Dimas che, in merito proprio alle violazioni riguardanti in particolar modo la normativa sulla gestione dei rifiuti, così si è espresso: “*Se non sono gestiti in condizioni di sicurezza, i rifiuti possono costituire una minaccia reale per le persone e per l’ambiente. Mi auguro che l’Italia intervenga rapidamente per risolvere i problemi riscontrati.*”. E penso che questo sia l’augurio che ci facciamo noi tutti.

Valentina Vattani

Pubblicato il 3 luglio 2006

In calce al comunicato stampa della Commissione Ue relativo alle procedure sopra richiamate

IP/06/908

Bruxelles, 3 luglio 2006

La Commissione procede nei confronti dell'Italia per le ripetute violazioni della legislazione ambientale

La Commissione europea ha deciso di procedere nei confronti dell'Italia per quattro infrazioni della normativa comunitaria riguardante la tutela della salute umana e dell'ambiente. Tre casi si riferiscono all'inadeguata gestione dei rischi che i rifiuti presentano; nel quarto caso, invece, le autorità italiane non hanno preso in esame la necessità di realizzare valutazioni d'impatto ambientale per due nuovi tratti stradali a Milano. In due casi la Commissione intende deferire l'Italia alla Corte di giustizia europea, mentre negli altri due è in procinto di inviare un parere motivato (seconda fase del procedimento di infrazione) per informare l'Italia che, se il problema delle infrazioni non verrà risolto al più presto, sarà adita la Corte di giustizia.

Stavros Dimas, Commissario europeo all'Ambiente, ha dichiarato "Se non sono gestiti in condizioni di sicurezza, i rifiuti possono costituire una minaccia reale per le persone e per l'ambiente. Mi auguro che l'Italia intervenga rapidamente per risolvere i problemi riscontrati. È inoltre importante procedere a una valutazione adeguata dei progetti di infrastrutture in modo da evitare o ridurre al minimo le ripercussioni negative sull'ambiente."

Normativa sulle discariche

La Commissione deferisce l'Italia alla Corte di giustizia europea per mancata conformità alla direttiva comunitaria del 1999 relativa alle discariche di rifiuti¹, che stabilisce le norme applicabili alle discariche di rifiuti nell'intento di tutelare la salute umana e l'ambiente.

Queste disposizioni sono finalizzate a ridurre al minimo i rischi e gli inconvenienti per l'ambiente prodotti dalle discariche, come i cattivi odori, l'inquinamento delle acque e del suolo e le emissioni di metano, potente gas serra che si forma in seguito alla decomposizione di materia organica. Pur fissando norme rigorose per le discariche nuove, la direttiva consente la messa a norma delle discariche esistenti nell'arco di otto anni in base ad un "piano di riassetto" che deve essere predisposto per ciascuna di esse.

La direttiva avrebbe dovuto essere recepita nell'ordinamento nazionale entro il 16 luglio 2001, ma in Italia le misure di recepimento sono entrate in vigore solo il 27 marzo 2003. La denuncia della Commissione riguarda il fatto che, mentre la direttiva definisce le discariche esistenti come quelle in

¹Direttiva 1999/31/CE.

attività il 16 luglio 2001 o prima di questa data, la legislazione italiana sposta questo termine al 27 marzo 2003. Ciò significa che le discariche italiane autorizzate tra queste due date non sono state obbligate a rispettare le norme più rigorose previste dalla direttiva per le discariche nuove, come avrebbe dovuto essere. Al contrario, queste avranno tempo fino al luglio 2009 per soddisfare le disposizioni applicabili alle discariche esistenti.

Questo trattamento che assimila le discariche nuove a quelle esistenti costituisce una violazione della direttiva. Le autorità italiane non sono state in grado di indicare alla Commissione il numero delle discariche interessate.

In risposta al parere motivato della Commissione trasmesso nel dicembre scorso (cfr. IP/05/1645), l'Italia ha attribuito il ritardo nel recepimento della direttiva alla Commissione, sostenendo che esso è dovuto al fatto che la Commissione stessa non ha adottato a tempo debito una decisione riguardante i "criteri di ammissione" applicabili a ciascuna categoria di rifiuti destinati alla discarica. La Commissione respinge questa argomentazione perché l'obbligo di recepire la direttiva, che incombe agli Stati membri, non dipende dalla definizione di criteri di ammissione a livello comunitario. Inoltre, la direttiva dispone che in mancanza di criteri di ammissione comunitari, gli Stati membri sono tenuti ad applicare criteri nazionali.

Discariche di Manfredonia

La Commissione è in procinto di inviare all'Italia un parere motivato per non aver rispettato la sentenza della Corte di giustizia europea del novembre 2004 concernente diverse discariche di rifiuti ubicate sull'ex sito dell'ENICHEM e due discariche di rifiuti solidi urbani. Tutti i siti si trovano in prossimità della città costiera di Manfredonia, in Puglia. La Corte ha ritenuto che lo stato delle discariche costituisca una violazione della direttiva quadro UE sui rifiuti² che stabilisce le definizioni e le prescrizioni di base per la gestione dei rifiuti ai fini della tutela della salute umana e dell'ambiente.

Le autorità italiane hanno riconosciuto il rischio costituito dallo stoccaggio e dallo smaltimento dei rifiuti in discarica nel sito ENICHEM e sono in corso lavori di risanamento. Le autorità hanno anche ammesso che le discariche urbane rimangono una grave fonte d'inquinamento. Tuttavia, dalla risposta dell'Italia alla diffida della Commissione del dicembre scorso (cfr. IP/05/1645), risulta che le operazioni di bonifica dei siti urbani non sono ancora cominciate, il che implica il persistere di un rischio per la salute umana e per l'ambiente.

La Commissione è quindi arrivata alla conclusione che l'Italia non ha adottato le misure necessarie per conformarsi alla sentenza della Corte. Se la risposta dell'Italia al parere motivato non dovesse essere soddisfacente, la Commissione potrebbe deferire nuovamente il caso alla Corte di giustizia e chiederle di imporre all'Italia una sanzione pecuniaria.

Definizione di rifiuto

La Commissione ha deciso di deferire l'Italia dinanzi alla Corte di giustizia europea a causa della definizione restrittiva di "rifiuto" introdotta nella normativa nazionale.

Una legge adottata nel dicembre 2004 stabilisce che alcuni tipi di rifiuti non sono più considerati tali in Italia, pur rientrando nella definizione di "rifiuto" ai sensi della direttiva quadro sui rifiuti dell'UE introdotta per tutelare la salute umana e l'ambiente. Si tratta, in particolare, dei rottami metallici, di altri rifiuti utilizzati nell'industria siderurgica e metallurgica e dei combustibili da rifiuto di elevata qualità (cioè i combustibili ottenuti a partire dai rifiuti).

²Direttiva 75/442, modificata dalla direttiva 91/156/CEE.

Grazie a questa legge, ad esempio, i rifiuti urbani utilizzati come combustibili nei forni per cemento o nelle centrali elettriche sfuggono alle disposizioni delle normative comunitarie che disciplinano i rifiuti e l'incenerimento dei rifiuti. Ne risulta un rischio potenziale per l'ambiente e per la salute umana dovuto alle emissioni incontrollate di sostanze tossiche come le diossine.

Dall'invio del parere motivato della Commissione nel dicembre 2005 (IP/05/1645), l'Italia non ha ancora conformato la sua normativa alla legislazione dell'UE. Al contrario, il decreto legislativo adottato n° 152 del 3 aprile 2006 ha riconfermato tale normativa ed è per questo che la Commissione ha ora deciso di deferire il caso alla Corte di giustizia.

Valutazione dell'impatto ambientale

La Commissione è in procinto di inviare all'Italia un parere motivato per non avere preso in considerazione l'eventuale necessità di procedere ad una valutazione d'impatto ambientale (VIA) per la costruzione di due nuovi tratti stradali a scorrimento veloce a nord di Milano. La valutazione d'impatto serve a determinare in anticipo le ripercussioni ambientali di un progetto, cosicché le autorità possano tenerne conto al momento di decidere se autorizzare il progetto o se adottare misure specifiche per attenuarne l'impatto ambientale.

La Commissione ritiene che l'Italia stia violando la direttiva comunitaria sulla VIA³ perché non ha esaminato gli effetti cumulativi dei due tratti stradali. La direttiva impone la VIA per alcuni tipi di progetti, mentre per altri chiede agli Stati membri di realizzare un esame per determinare l'eventuale necessità di una VIA. Questo esame deve in particolare tenere conto degli effetti cumulativi di singoli progetti.

In risposta alle prime diffide della Commissione riguardanti i singoli tratti, che risalgono all'aprile 2004 e al marzo 2005, le autorità italiane si sono dichiarate pronte a realizzare uno "studio" assimilabile al tipo di valutazione richiesto, ma nulla risulta essere stato fatto. La Commissione ha pertanto deciso di inviare all'Italia un parere motivato per la ripetuta violazione della direttiva.

La Commissione sta procedendo anche nei riguardi di altri Stati membri per vari inadempimenti nell'applicazione nazionale della direttiva sulla VIA. Informazioni dettagliate in materia figurano in un comunicato stampa a parte (IP/06/905).

Nei confronti dell'Italia e di diversi altri Stati membri è stato avviato un procedimento anche per la caccia agli uccelli selvatici (vedere IP/06/879)

Iter procedurale

L'articolo 226 del trattato conferisce alla Commissione la facoltà di procedere nei confronti di uno Stato membro che non adempie ai propri obblighi.

Se constata che la disciplina comunitaria è stata violata e che sussistono i presupposti per avviare un procedimento di infrazione, la Commissione trasmette allo Stato membro interessato una lettera di "costituzione in mora" (o lettera di diffida), in cui intima alle autorità del paese di presentare le proprie osservazioni entro un termine stabilito, solitamente fissato a due mesi.

³Direttiva 85/337/CEE, modificata dalla direttiva 97/11/CE.

Sulla scorta della risposta o in assenza di una risposta dallo Stato membro in questione, la Commissione può decidere di trasmettere allo Stato un “parere motivato” in cui illustra in modo chiaro e univoco i motivi per cui ritiene che sussista una violazione del diritto comunitario e lo sollecita a conformarsi entro un determinato termine (di solito due mesi).

Se lo Stato membro non si conforma al parere motivato, la Commissione può decidere di adire la Corte di giustizia delle Comunità europee. Se nella sua sentenza la Corte di giustizia accerta che il trattato è stato violato, lo Stato membro inadempiente è tenuto ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al diritto comunitario.

L'articolo 228 del trattato conferisce alla Commissione la facoltà di procedere contro uno Stato membro che non si sia conformato ad una precedente sentenza della Corte di giustizia. Lo stesso articolo consente inoltre alla Commissione di chiedere alla Corte di irrogare sanzioni pecuniarie allo Stato membro interessato.