

L'ITALIA ANCORA NEL MIRINO DELLA UE PER LA SUA POLITICA IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

A conclusione di un anno che ha visto l'Italia primeggiare nella non lusinghiera classifica delle Nazioni comunitarie con il più alto numero di procedimenti aperti dalla UE, per infrazione in materia ambientale, il nostro Paese consolida la sua posizione di "leader" collezionando altre nove procedure per inadeguata gestione dei rifiuti.

È veramente sconsolante (e, in un qualche modo, preoccupante) dover sottolineare come, in sei di detti nove casi, l'Italia sia stata censurata per non essersi ancora conformata alle decisioni adottate, nei suoi confronti, dalla Corte di giustizia europea.

Si tratta, quindi, di questioni (come, l'oramai, famosa faccenda della "definizione di rifiuto") per le quali è già stata accertata l'infrazione della disciplina nazionale rispetto alle direttive comunitarie e che i nostri governanti, tuttavia, non sembrano avere intenzione di sanare.

Quest'ultima affermazione – purtroppo - è confermata, inoltre, dal fatto che nel testo del nuovo decreto legislativo in materia ambientale (attualmente all'esame delle Commissioni delle Camere) vengono riproposte quasi tutte le fattispecie normative già censurate: si pensi, ad esempio, ai rottami ferrosi che, se destinati al recupero, escono automaticamente dalla disciplina dei rifiuti o al caso del CDR che, se classificato "di qualità elevata" ed impiegato in processi di co-combustione in impianti industriali, non è più un rifiuto.

A questo punto è certamente legittimo cominciare a riflettere seriamente sul problema della diretta applicabilità delle sentenze della Corte di giustizia Ue; una faccenda, questa, che non può essere liquidata interpretandola come una semplice diatriba di carattere dottrinale, ma che, invece, deve essere considerata, più opportunamente, come una questione di rilevante importanza (da risolvere, si spera, anche in modo positivo, visto il totale lassismo del legislatore italiano nel recepire, poi, le indicazioni delle pronunce ad esso sfavorevoli...).

Con riferimento ai singoli casi sollevati dalla Commissione europea, emblematico è “l’ultimo” avvertimento scritto della Ue rispetto alla non conformità della legislazione italiana alla direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche sui rifiuti.

Ricordiamo, in premessa, che la suddetta direttiva è stata attuata in Italia con il d. lgs. n. 36 del 2003.

La normativa italiana, tuttavia, non è stata esente da critiche per via dello scorretto recepimento delle disposizioni comunitarie. Al riguardo, è stato - ad esempio - osservato che, con il decreto legislativo in questione, si è permesso alle discariche già in funzione di continuare a ricevere i rifiuti, senza il preventivo trattamento disposto dalla nuova normativa, fino al 16 luglio 2005 (ora, per giunta, questo termine è stato prorogato al 31 dicembre 2006); una tale possibilità, tuttavia, non è prevista dalla direttiva comunitaria.

Inoltre, nella legge italiana non si fa alcun riferimento alla possibilità di “chiusura al più presto” delle discariche che – dopo la presentazione del Piano di riassetto o adeguamento – non abbiano ottenuto l’autorizzazione a continuare a funzionare.

Il procedimento di infrazione - avviato in questa occasione - verte sul fatto che, mentre la direttiva 199/31/CE definisce “discariche esistenti” quelle utilizzate alla data o prima del 16 luglio 2001; la legislazione italiana estende, invece, tale limite al 27 marzo 2003.

Quindi, le discariche italiane autorizzate tra il 16 luglio 2001 e il 27 luglio 2003 non sono obbligate a rispettare le norme della direttiva applicabili alle nuove discariche, mentre lo sarebbero in base alla direttiva comunitaria.

Oltre a ciò, gli stessi “criteri di ammissione dei rifiuti” destinati alle diverse categorie di discariche non sarebbero stati recepiti nel modo corretto dal legislatore italiano.

Per questi motivi, la Commissione ha deciso di procedere in giudizio nei confronti dell’Italia.

Con altri provvedimenti la Commissione ha deferito l’Italia dinanzi alla Corte di giustizia europea per la mancata adozione e notificazione, o per la non conformità alle prescrizioni della direttiva quadro, dei Piani di gestione dei rifiuti di diverse Regioni e Province italiane.

Come viene espressamente ricordato, detti Piani costituiscono uno strumento fondamentale per garantire una gestione dei rifiuti sicura e rispettosa dell'ambiente ed è attraverso di essi che i principi legislativi si traducono in azioni concrete.

Tra i Piani di gestione dei rifiuti censurati vi è anche quello dalla Regione Lazio (approvato il 10/07/2002).

Al riguardo, cogliamo l'occasione per ricordare come tale Piano sia stato impostato assumendo come percentuale massima il 35% di raccolta differenziata (quando dovrebbe essere, invece, la percentuale minima), destinando - di fatto - il restante 65% dei rifiuti alle varie forme di smaltimento. Una tale impostazione porta, inevitabilmente, ad ostacolare qualsiasi serio intervento di riduzione a monte della produzione di rifiuti e di sostegno alla riuso ed al riciclaggio (tutte azioni che sono, invece, considerate prioritarie dalla normativa europea).

Parallelamente, rispetto al recupero energetico (la cui previsione impiantistica è da ritenersi assolutamente sovradimensionata), è da segnalare la scelta di bruciare negli impianti del Lazio una mera "*frazione secca selezionata*" dei rifiuti, poiché considerata una soluzione "economicamente più vantaggiosa" rispetto alla produzione di CDR (cioè il "combustibile da rifiuti ricavato da rifiuti urbani mediante *trattamento finalizzato all'eliminazione delle sostanze pericolose per la combustione* e a garantire un adeguato potere calorico, che possieda caratteristiche specifiche con apposite norme tecniche" art. 6, comma 5, lett. p), del Ronchi)

Anche questa è una decisione che ci sembra contrastare con gli indirizzi comunitari.

La Commissione ha inviato, inoltre, un primo avvertimento scritto all'Italia per non essersi conformata alla sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (Corte UE, sez. 3, 9 giugno 2005, causa C-270/03) concernente la direttiva quadro sui rifiuti.

Ricordiamo che con questa pronuncia la Corte di giustizia ha stabilito che la legislazione italiana accorda indebitamente, alle imprese o agli organismi che raccolgono o trasportano rifiuti propri, deroghe dalle prescrizioni stabilite dalla direttiva in materia di registrazione delle imprese.

Più precisamente, con la legge n. 426/1998 l'Italia ha escluso, dall'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti, le imprese (come quelle edili) che trasportano rifiuti da esse prodotti.

La Corte di giustizia, in occasione della sua pronuncia, ha precisato che l'art. 12 della direttiva 91/156/CEE assoggetta ad un obbligo d'iscrizione gli stabilimenti o le imprese che, nell'ambito delle loro attività, provvedono in via ordinaria e regolare al trasporto di rifiuti, a prescindere dal fatto che tali rifiuti siano prodotti da terzi o da esse stesse. Non vi è, peraltro, alcuna disposizione della direttiva che ammetta deroghe fondate sulla natura o sulla quantità dei rifiuti⁽¹⁾.

Un'analogia situazione si configura per quanto riguarda il mancato adeguamento al dispositivo della sentenza 7 ottobre 2004, causa C-103/02, con la quale Corte di giustizia Ue ha stabilito che l'Italia ha violato la direttiva quadro sui rifiuti e la direttiva relativa ai rifiuti pericolosi.

Le violazioni, in questo caso, concernono il fatto che l'Italia ha utilizzato le disposizioni della direttiva quadro sui rifiuti per accordare - a talune condizioni - deroghe dalle prescrizioni stabilite dalla stessa direttiva, agli impianti di recupero dei rifiuti, ai fini della concessione dell'autorizzazione.

In particolare: ricordiamo che con il decreto del Ministero dell'Ambiente 5 febbraio 1998 è stata disciplinata l'individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli artt. 31 e 33 del d. lgs. n. 22/1997.

L'art. 7 del suddetto decreto, intitolato «Quantità», recita:

1. *Fatto salvo quanto specificatamente previsto negli allegati, le quantità massime annue di rifiuti, impiegabili nelle attività di recupero disciplinate dal presente decreto, sono determinate dalla potenzialità annua dell'impianto in cui si effettua l'attività al netto della materia prima eventualmente impiegata e senza creare rischi per la salute dell'uomo e per l'ambiente. (...)*

2. *Per le attività di recupero energetico di cui all'allegato 2, la quantità massima di rifiuti è definita in funzione del potere calorifico del rifiuto, della potenza termica nominale dell'impianto in cui avviene il recupero energetico e del tempo di funzionamento stimato per ogni singolo impianto di recupero. (...).*

Orbene, la Corte di giustizia Ue ha rilevato che tale articolo viola le disposizioni dell'art. 11 della direttiva 75/442/CEE, in quanto non stabilisce una quantità massima di rifiuti destinati al recupero

⁽¹⁾ Per un approfondimento della vicenda si rimanda agli interventi di G. Amendola e M. Santoloci pubblicati su questo stesso sito www.dirittoambiente.com

che possono essere dispensati dall'obbligo di autorizzazione, ma prevede, al contrario, una quantità variabile in funzione della potenzialità annua di ogni impianto interessato, consentendo - di fatto - alle imprese di recupero di essere esentate dall'obbligo di autorizzazione anche se trattano ingenti quantitativi di rifiuti

Benché l'Italia abbia annunciato, in entrambi i casi, una procedura legislativa volta ad approvare un progetto di modifica delle leggi in questione, la Commissione ha, tuttavia, deciso di procedere nei suoi confronti perché non è stata ancora attuata alcuna modifica in questo senso.

Sono stati, in conclusione, avviati quattro distinti procedimenti di infrazione aventi per oggetto discariche illecite: Rodano, Manfredonia, Castelliri e Campolungo sono i siti censurati.

In ciascuno caso, la Corte di giustizia ha ritenuto che l'Italia non si è conformata a due articoli della direttiva quadro sui rifiuti:

- il primo articolo prevede che gli Stati membri devono adottare le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente. Gli Stati membri devono inoltre adottare le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti;
- il secondo articolo dispone che gli Stati membri provvedano a che i rifiuti siano consegnati ad un raccoglitore privato o pubblico o ad un'impresa autorizzata.

Valentina Vattani