

# GIURISPRUDENZA DI MERITO

direttore scientifico **Ciro Riviezzo**

**05-2008**

XL — maggio 2008 , n° 05

| estratto

D.LG. N. 4 DEL 2008: RECENTI MODIFICHE  
AL CODICE DELL'AMBIENTE

*di* Laura Magnani



**DOTT. A. GIUFFRÈ EDITORE**  
MILANO

## | 207 D.LG. N. 4 DEL 2008: RECENTI MODIFICHE AL CODICE DELL'AMBIENTE

Con il d.lg. 16 gennaio 2008, n. 4 è stato approvato l'ultimo correttivo al Codice dell'Ambiente: l'Autrice, premessi brevi cenni sul quadro normativo previgente, illustra le novità introdotte, in particolare, con l'inserimento di norme sulla produzione del diritto ambientale e sui principi generali posti a base della gestione della materia «ambiente», con la modifica delle procedure per VIA, VAS e IPPC, con la revisione della disciplina sugli scarichi idrici, rifiuti, materie prime secondarie, sottoprodotti, terre e rocce da scavo e MUD.

**Sommario** 1. Introduzione. — 2. Disposizioni comuni e principi generali. — 3. Modifiche alla parte seconda del d.lg. n. 152 del 2006 (in tema di VIA, VAS, IPPC). — 4. Modifiche alla parte terza del d.lg. n. 152 del 2006 (in tema di acque). — 5. Modifiche alla parte quarta del d.lg. n. 152 del 2006 (in tema di rifiuti). — 6. Conclusioni.

### 1. INTRODUZIONE

*di* Il d.lg. del 16 gennaio 2008 n. 4 <sup>(1)</sup>, entrato in vigore lo scorso 13 febbraio 2008, rappresenta l'ultimo, e forse il più rilevante, dei provvedimenti correttivi del d.lg. n. 152 del 2006, il cosiddetto Codice dell'Ambiente (di seguito indicato anche come «il Codice»).  
**Laura Magnani** —  
*Avvocato* Prima della norma che si intende esaminare, difatti, già l'8 novembre 2006 era intervenuto un decreto correttivo con cui, tra l'altro, erano state soppresse le Autorità di bacino nonché l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti. Inoltre, con tale primo decreto era stato prorogato da sei a dodici mesi il termine per l'adeguamento dello statuto del CONAI ai principi del Codice.

Il recente d.lg. n. 4 del 2008, era stato preceduto da un altro tentativo di correttivo (relativo alla parte rifiuti e acque) che però era decaduto a causa di un ritardo nella procedura di approvazione. Di conseguenza le modifiche apportate con il suddetto decreto sono state inserite nel testo del decreto n. 4 del 2008 (di seguito denominato anche «il Correttivo») che nel frattempo aveva iniziato il proprio *iter* approvativo.

In sintesi, il nuovo decreto correttivo integra la parte prima del Codice, introducendo norme sulla produzione del diritto ambientale, sull'azione ambientale e sullo sviluppo sostenibile; sostituisce la parte seconda, relativa alle procedure per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), per la Valutazione dell'Impatto Ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC); modifica le parti terza e quarta del Codice, in particolare le norme sugli scarichi idrici, la definizione di rifiuto e la disciplina delle materie prime secondarie, dei sottoprodotti e delle terre e rocce da scavo.

<sup>(1)</sup> D.lg. n. 4 del 16 gennaio 2008, «Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia

ambientale», pubblicato nella G.U. n. 24 del 29 gennaio 2008, suppl. ord. n. 24.

Con la norma in esame il Governo si è proposto di rendere il d.lg. n. 152 del 2006 un vero e proprio Codice dell'Ambiente e non solo una raccolta unitaria di norme aventi come denominatore comune l'ambiente, soprattutto per merito dell'introduzione di un nucleo di principi comuni e di una maggiore sistematicità del testo novellato, mirando soprattutto ad adeguare la normativa italiana in materia ambientale al diritto comunitario, così favorendo anche la chiusura di numerose procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia, rispetto alle quali è serio il rischio di condanne da parte della Corte di giustizia. A tal proposito, è opportuno segnalare, però, che la Commissione europea, dopo la comunicazione dello scorso 13 dicembre 2006 (SEC 1658) ha deciso di non desistere più dalle procedure di infrazione in caso di adempimento tardivo da parte di uno Stato membro in sede di esecuzione di sentenza comunitaria e di chiedere comunque la prosecuzione del giudizio al fine di irrogare la sanzione pecuniaria forfettaria, così censurando la mancata tempestiva riparazione dell'infrazione.

Il nuovo decreto, formato da quattro articoli e da alcuni allegati, interessa essenzialmente tre diverse aree di intervento.

La prima area d'intervento (contenuta nell'art. 1 comma 1 del Correttivo) introduce nella parte prima del Codice una serie di disposizioni comuni e principi generali validi per tutte le materie afferenti alla tutela dell'ambiente.

La seconda area d'intervento (inserita nell'art. 1 comma 2 del Correttivo) contiene innovazioni sulla parte seconda del Codice in tema di procedure per la valutazione ambientale strategica, per la valutazione di impatto ambientale e per l'autorizzazione integrata ambientale: si tratta in concreto di una serie di modifiche puntuali volte a semplificare il testo e ad attribuire alla VAS il senso voluto dalla normativa comunitaria.

La terza area di intervento (contenuta nell'art. 2 del Correttivo) riguarda modifiche in tema di acque e rifiuti.

## 2. DISPOSIZIONI COMUNI E PRINCIPI GENERALI

Come già accennato, le prime modifiche introdotte dal Correttivo riguardano l'introduzione nel Codice di una serie di principi generali e comuni a tutte le materie del diritto ambientale.

In particolare è stato inserito l'art. 3-bis, che qualifica le norme del Codice come «principi generali di tutela dell'ambiente adottati in attuazione degli artt. 2, 3, 9, 32, 41, 42, 44 e 117, commi 1 e 3, della Costituzione e nel rispetto del Trattato dell'Unione europea», e chiarisce, al comma 2, che i principi contenuti nel Codice costituiscono regola generale della materia ambientale nell'adozione degli atti normativi, di indirizzo e di coordinamento, e nell'emanazione dei provvedimenti di natura contingibile ed urgente.

Il richiamo all'art. 117 comma 1 Cost., introdotto a seguito delle indicazioni contenute nel parere consultivo del Consiglio di Stato dello scorso 5 novembre 2007<sup>(2)</sup>, ha il fine di ribadire come la potestà legislativa in materia «ambiente» debba essere esercitata dallo Stato (che ha competenza legislativa esclusiva in questa materia) e dalle

---

<sup>(2)</sup> Reperibile su [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

Regioni (per le materie di legislazione concorrente) nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Il richiamo al comma 3 della predetta norma vorrebbe avere invece la finalità di chiarire che i principi contenuti nel Codice costituiscono principi fondamentali cui devono uniformarsi le Regioni nell'esercizio della potestà legislativa concorrente <sup>(3)</sup>. Sul punto, però, si deve rilevare come il Consiglio di Stato abbia sottolineato, nel parere sopracitato, che la determinazione dei principi fondamentali nelle materie concorrenti, per essere effettiva ed efficace, debba essere fatta con norme puntuali e specifiche, riferite alle singole materie oggetto di legislazione concorrente, per cui, di conseguenza, si deve ritenere che questo richiamo sia, in realtà, più di stile che di sostanza.

Il nuovo art. 3-ter inserisce, in armonia a quanto stabilito nella legge delega «ambientale» <sup>(4)</sup>, nel nostro ordinamento i principi — di matrice comunitaria — da porre a base della gestione della materia «ambiente», ossia il principio della prevenzione, quello della correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente, il principio «chi inquina paga» e quello di precauzione.

Secondo il principio di prevenzione quando emerge una minaccia imminente di danno ambientale, la pubblica amministrazione deve imporre all'operatore di adottare le misure preventive idonee ad evitare tale minaccia. Questo principio trova concreta applicazione con la sottoposizione ad un regime autorizzatorio o comunque di controllo le principali attività a rilevanza ambientale (ad es. impianti industriali ed artigianali, servizi pubblici), per la verifica della loro conformità alla normativa e della non pericolosità dell'attività da svolgere. Si tratta di funzioni previsionali e preventive che anticipano la considerazione sugli effetti e sollecitano la predisposizione delle misure più adeguate per minimizzare gli effetti sull'ambiente e trovano specifica applicazione, tra l'altro, nelle procedure di VIA e VAS <sup>(5)</sup>.

La precauzione è un principio che dovrebbe essere invocato quando è necessario un intervento urgente di fronte a un possibile pericolo per la salute umana, animale o vegetale, ovvero per la protezione dell'ambiente nel caso in cui i dati scientifici non consentano una valutazione completa del rischio (ad es. nell'ipotesi in cui si voglia impedire la distribuzione di prodotti che possano essere pericolosi per la salute ovvero di ritirare tali prodotti dal mercato, nel momento in cui sia stata ancora accertata scientificamente la pericolosità di tali prodotti), anche se, talvolta, come noto, è stato strumentalizzato come pretesto per azioni aventi fini diversi da quelli di una corretta tutela ambientale.

Il principio della correzione alla fonte del danno causato all'ambiente ha l'obiettivo di intervenire, ove possibile, sulla causa del danno per ridurre la produzione inquinante piuttosto che sulle contromisure necessarie a mitigarne gli effetti a posteriori.

L'applicazione del principio «chi inquina paga», introduce una responsabilità del-

---

<sup>(3)</sup> V. sul punto quanto successivamente illustrato con riferimento all'introduzione nel Codice dell'art. 3-quinquies.

<sup>(4)</sup> L. 15 dicembre 2004, n. 308 recante «delega al Governo per il riordino, il coordinamento, e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e

misure di diretta applicazione».

<sup>(5)</sup> Sul tema v., in particolare, P. DELL'ANNO, *Il ruolo dei principi del diritto ambientale europeo: norme di azione o relazione*, in *Gazzetta Ambiente*, 2003, n. 5-6.

l'operatore (inquinatore reale) nel senso che lo stesso, accertata la sua responsabilità, è chiamato a risarcire i danni provocati all'ambiente.

L'inserimento esplicito di questi principi è stato considerato quanto mai opportuno anche dal Consiglio di Stato (nel citato parere dello scorso 5 novembre), dato che nella Costituzione mancano disposizioni di carattere sostanziale in materia ambientale, al contrario di altre Costituzioni più recenti come quella greca, portoghese e spagnola (l'art. 43 di quest'ultima, ad esempio, esprime le due concezioni del diritto all'ambiente, ossia quella che lo concepisce come un diritto soggettivo e un dovere per i pubblici poteri di tutela e valorizzazione dell'ambiente stesso).

La traduzione dei principi comunitari in una fonte normativa di livello nazionale, tra l'altro, permetterà che gli stessi siano immediatamente cogenti nel nostro ordinamento evitando così alla Corte costituzionale di dover supplire all'assenza normativa come ha dovuto fare sino ad oggi avuta in via pretoria.

In effetti, prima dell'entrata in vigore del Correttivo l'unico altro modo affinché i principi comunitari penetrassero nell'azione concreta delle pubbliche amministrazioni era dato dall'art. 1 commi 1 e 1 *ter* l. 241 del 1990, ma esso comunque aveva un'efficacia parziale in quanto non era applicabile nei confronti di soggetti privati.

Il comma 1 dell'art. 1 del Correttivo, con l'inserimento nel Codice del nuovo art. 3-*quater*, introduce il principio dello sviluppo sostenibile: si tratta di una forma di sviluppo (che comprende lo sviluppo economico, delle città, delle comunità, eccetera) teso a non compromettere la possibilità delle future generazioni di perdurare nello sviluppo, preservando la qualità e la quantità del patrimonio e delle riserve naturali (che sono esauribili, mentre le risorse sono considerabili come inesauribili). L'obiettivo è di mantenere uno sviluppo economico compatibile con l'equità sociale e gli ecosistemi, operante quindi in regime di equilibrio ambientale.

L'inserimento di tale principio appare in linea con i recenti sviluppi della legislazione europea; il Trattato per l'adozione della Costituzione europea, infatti, da un lato inserisce l'ambiente nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, dall'altra ne assimila la tutela ai diritti di solidarietà (l'art. II-97 prevede che un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrate nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile).

Così, ai sensi dell'art. 3-*quater* del Codice ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del normativa ambientale deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future.

L'impegno coinvolge attivamente la p.a. la cui attività deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile di tale principio: per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità, gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione (art. 3-*quater* comma 2).

Tale principio — viene precisato nel nuovo art. 3-*quater* comma 3 — impone di individuare un equilibrato rapporto, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere, affinché nell'ambito delle dinamiche della produzione e del consumo si inserisca altresì il principio di solidarietà per salvaguardare e per migliorare la qualità dell'ambiente, anche futuro.

Infine, al comma 4 dell'art. 3-*quater* viene sottolineato che, al fine di salvaguardare il corretto funzionamento e l'evoluzione degli ecosistemi naturali dalle modificazioni negative che possono essere prodotte dall'attività umana, le questioni che involgono aspetti ambientali devono essere risolte nella prospettiva dello sviluppo sostenibile.

L'art. 3-*quinquies* del codice novellato, in stretto collegamento con quanto previsto dall'art. 3-*bis*, regola i rapporti tra legislazione statale e regionale acquisendo l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale e dalla migliore dottrina, registratosi dopo l'entrata in vigore dell'art. 117 Cost., che ha compreso «la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» tra le materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato, mentre la tutela della salute, il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali sono compresi in legislazione concorrente (dove è riservata allo Stato solo la determinazione dei principi fondamentali con esclusione della potestà regolamentare). In questo senso è opportuno ricordare la recente sentenza n. 374 del 14 dicembre 2007 con cui la Corte costituzionale ha ribadito il principio secondo cui la tutela ambientale non costituisce una «materia» in senso tecnico, quanto piuttosto un valore costituzionalmente protetto che si configura come «materia trasversale» in ordine alla quale si manifestano competenze diverse<sup>(6)</sup>.

Così il comma 1 dell'art. 3-*quinquies* sancisce che i principi desumibili dalle norme del decreto legislativo costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale, mentre (viene precisato nel comma 2 di suddetto articolo) le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali.

L'art. 3-*quinquies* commi 3 e 4 sancisce il principio di sussidiarietà nei rapporti rispettivamente tra Stato e Regioni e tra Regioni e Comuni, nell'ipotesi in cui questioni involgenti problematiche ambientali, in considerazione delle dimensioni di essa e dell'entità dei relativi effetti, non possano essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati.

Infine, per quanto attiene al diritto di accesso alle informazioni ambientali e le modalità di partecipazione al procedimento amministrativo di cui all'art. 3-*sexies* del testo unico dell'ambiente (introdotto dall'art. 1 comma 1 d.lg. n. 4 del 2008) vi è un richiamo alla normativa recentemente introdotta per la disciplina di tale aspetto dal d.lg. 19 agosto 2005, n. 195 (emanato in attuazione della direttiva 2003/4/CE).

<sup>(6)</sup> In particolare C. cost. 14 novembre 2007, n. 374, sottolinea che «quando si guarda all'ambiente come ad una "materia" di riparto di competenza legislativa tra Stato e Regioni, è necessario tener presente che si tratta di un bene della vita, materiale e complesso, la cui disciplina comprende anche la tutela e la salvaguardia delle qualità e degli equilibri delle sue singole componenti» e che «accanto al bene giuridico ambiente in senso unitario, possano tuttavia coesistere altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma

concernenti interessi diversi giuridicamente tutelati; l'ambiente è per tale ragione indicato come "materia trasversale", nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello inerente alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni. In questi casi la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza proprie, ed in riferimento ad altri interessi».

### 3. MODIFICHE ALLA PARTE SECONDA DEL D.LG. N. 152 DEL 2006 (IN TEMA DI VIA, VAS, IPPC)

Il comma 2 dell'art. 1 d.lg. n. 4 del 2008 sostituisce integralmente la parte seconda del Codice che regolamenta, in attuazione del comma 1 lett. f) della legge delega n. 308 del 2004, le procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC).

La parte seconda risulta ora composta dagli artt. da 4 a 36 (non essendovi più, in quanto abrogati, gli artt. da 37 a 52) ed è strutturata in cinque titoli. Il nuovo schema normativo corrisponde con maggiore esattezza alla regolamentazione comunitaria e ai profili di congruenza con le attribuzioni tra i soggetti operatori nello Stato. «In questa prospettiva — commenta la Sezione consultiva del Consiglio di Stato nel proprio parere sopra richiamato del 5 novembre 2007 — sono state eliminate ingiustificate e vistose violazioni della disciplina generale» quali, soprattutto, l'esclusione dal campo di applicazione della procedura VAS per i piani e i programmi relativi agli interventi di telefonia mobile, la compressione delle facoltà partecipative e l'elusione del principio di sussidiarietà verticale *ex art.* 118 Cost.

Il nuovo art. 4 del Codice enuncia le finalità perseguite dal Governo, facendo riferimento all'intenzione di dare attuazione alla normativa comunitaria <sup>(7)</sup> e nazionale in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento <sup>(8)</sup>, dando rilievo anche ai contenuti sostanziali della VIA e della VAS. Per quanto riguarda la VAS, la finalità di questo strumento è quella, per i programmi ed i piani che possono avere un impatto significativo sull'ambiente, di «garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di detti piani e programmi assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile» (art. 4 comma 4, lett. a). Per quanto riguarda la VIA, invece, la norma sottolinea come l'obiettivo di tale strumento sia quello di proteggere la «salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale per la vita» (art. 4 comma 4, lett. b).

Passando ad una disamina delle maggiori innovazioni intervenute, assumono particolare rilevanza le disposizioni in tema di VAS e VIA: la nuova disciplina è volta a realizzare una maggiore trasparenza delle procedure facilitando una più capillare informazione al pubblico e permettendo una maggiore partecipazione dei cittadini che prima dell'entrata in vigore del Correttivo erano sostanzialmente esclusi dal processo decisionale.

Per quanto riguarda la VAS, è stato allargato il campo di applicazione di questo procedimento che riguarderà ora tutti i piani e i programmi che possono avere un

---

<sup>(7)</sup> Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli impatti di determinati piani e programmi sull'ambiente; direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti

pubblici e privati, come modificata ed integrata con la direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 e con la direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003.

<sup>(8)</sup> D.lg. 18 febbraio 2005, n. 59.

impatto significativo sull'ambiente, in conformità della normativa europea, che dovranno comprendere al loro interno una valutazione delle condizioni ambientali nelle quali si opera.

Circa la VIA, invece, una delle modifiche più rilevanti è data dal fatto che la valutazione di impatto ambientale si farà ora sul progetto definitivo <sup>(9)</sup> (e non più preliminare), conformandosi a quanto insegna la giurisprudenza comunitaria <sup>(10)</sup>, tenendo presente che attualmente pende nei confronti del nostro Paese una procedura di infrazione proprio per questa questione <sup>(11)</sup>.

I tempi per l'emanazione del provvedimento conclusivo del procedimento di VIA diventano certi, senza possibilità di prolungamenti indefiniti: l'art. 26 del codice novellato prevede infatti che l'autorità competente, con provvedimento espresso e motivato, debba concludere il procedimento entro 150 giorni dalla presentazione dell'istanza. Solo in caso in cui sia necessario procedere ad accertamenti ed indagini di particolare complessità sarà possibile prolungare il procedimento per ulteriori 60 giorni, anche se, in realtà, il termine massimo può arrivare sino a 330 giorni nel caso in cui l'autorità procedente ritenga opportuno richiedere, entro 120 giorni dalla presentazione, ed una sola volta, delle integrazioni documentali.

È stato poi eliminato il c.d. silenzio-rigetto, ossia il meccanismo automatico in base al quale in assenza di risposte espresse della P.A. si considerava rifiutata la richiesta di valutazione presentata. In caso di superamento dei termini imposti per legge, previa diffida, il proponente potrà quindi richiedere che il provvedimento venga adottato dal Consiglio dei Ministri, per i progetti di competenza statale. La stessa disciplina si applicherà anche per i progetti sottoposti a VIA in sede non statale fin quando le Regioni e Province autonome non prevederanno adeguate disposizioni da adottarsi nel rispetto della normativa comunitaria in materia e del principio della fissazione di un termine del procedimento.

Viene poi introdotto un sistema di controlli e sanzioni per la violazione degli obblighi e degli adempimenti imposti in sede di verifica di assoggettabilità e di valutazione di impatto ambientale (cfr. art. 29). In particolare, il comma 1 dell'art. 29 sancisce l'annullabilità per violazione di legge dei provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale.

Da ultimo, di estremo rilievo, quanto meno per le procedure in corso al momento della pubblicazione del Correttivo, è l'art. 35 del testo novellato del Codice che stabilisce che le Regioni debbano adeguare il proprio ordinamento alle nuove disposizioni su VIA, VAS e IPPC entro dodici mesi dall'entrata in vigore della modifica, ovvero entro il 13 febbraio 2009, trascorsi inutilmente i quali troveranno diretta applicazione le nuove disposizioni del Codice, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili. Viene anche precisato che in mancanza di norme vigenti regionali non si dovranno attendere i dodici mesi sopra indicati, trovando diretta applicazione le nuove norme introdotte dal Correttivo.

<sup>(9)</sup> Per progetto definitivo, ai sensi dell'art. 5 comma 1, lett. h) del Codice, si deve intendere quel progetto che presenti «gli elaborati progettuali predisposti in conformità all'art. 93 del decreto n. 163 del 2006 nel caso di opere pubbliche; negli altri casi, il progetto che presenta almeno un livello informativo

e di dettaglio equivalente ai fini della valutazione ambientale».

<sup>(10)</sup> Cfr. sentenza della Corte giust. CE 4 maggio 2006 C-508/03.

<sup>(11)</sup> Cfr. proc. infraz. 2002/5170.



Quanto alle procedure di VAS e di VIA avviate precedentemente al 13 febbraio 2008, l'art. 35 comma 2-ter, stabilisce che le stesse debbano essere concluse ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio del procedimento.

#### **4. MODIFICHE ALLA PARTE TERZA DEL D.LG. N. 152 DEL 2006 (IN TEMA DI ACQUE)**

Anche la parte terza (Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche) del Codice ha subito, con il Correttivo, delle modifiche. In particolare, tra le più significative si segnalano quelle in tema di acque e, soprattutto, la reintroduzione della nozione di scarico c.d. «diretto» inteso come quello operabile esclusivamente tramite condotta, in modo da precludere la possibilità che i rifiuti liquidi possano venire a confluire nelle acque di scarico esenti da smaltimento e da assicurare la garanzia dei dovuti controlli su tali rifiuti, onde evitare nocimento alla salute pubblica (cfr. art. 74 comma 1, lett. f). Allo stesso tempo, poi, è stato introdotto il divieto di smaltire una parte, ancorché biodegradabile, dei rifiuti urbani tramite gli impianti di depurazione (cfr. art. 107 comma 3), e ciò al fine sia di salvaguardare le acque reflue urbane da processi di eutrofizzazione comportanti una inevitabile proliferazione di alghe che ne altererebbe la qualità che di chiarire il confine tra acque reflue e rifiuti. Inoltre con il Correttivo il Governo ha ripristinato la disciplina anteriore al Codice ripristinando le definizioni di rete fognaria, scarico, acque reflue industriali, acque reflue urbane ed agglomerato, contenute nel d.lg. 11 maggio 1999, n. 152, che erano già conformi alla direttiva CEE n. 271 del 1991.

Di notevole rilevanza è poi la modifica in tema di autorizzazione agli scarichi di cui al comma 7 dell'art. 124 del Codice: è stato infatti eliminato il meccanismo della formazione del silenzio-assenso nell'ipotesi di mancato pronunciamento da parte dell'autorità competente sull'istanza di rilascio di autorizzazione entro i termini prescritti per legge (che sono stati allungati da 60 a 90 giorni).

Tali modifiche, come ha anche ravvisato il Consiglio di Stato nel parere reso, rendono la disciplina coerente con il sistema vigente, in particolare con la l. n. 241 del 1990 che da un lato, all'art. 2, fissa in 90 giorni il termine generale per provvedere sulle istanze dei privati e, dall'altro, all'art. 20 esclude il meccanismo del silenzio-assenso in materia ambientale.

Infine, l'Osservatorio sulle risorse idriche e sui rifiuti viene sostituito dal Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche.

#### **5. MODIFICHE ALLA PARTE QUARTA DEL D.LG. N. 152 DEL 2006 (IN TEMA DI RIFIUTI)**

A partire dal comma 16 dell'art. 2 del Correttivo si comincia a ridisciplinare parzialmente la parte del Codice dedicata ai rifiuti.

In particolare, il comma 17 art. 2 del Correttivo sostituisce l'art. 179 comma 2, del Codice disponendo una puntuale gerarchia delle forme di recupero dei rifiuti «mediante riutilizzo, riciclo o ogni altra azione diretta a ottenere da essi materia prima secondaria» riportando il recupero stesso in una posizione di «priorità rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia» come del resto già scritto nel d.lg. n. 22 del 1997: si fa

presente che comunque tale posizione non appare condivisa a livello europeo a partire dalla direttiva 442/75/CE che non prevede la suddetta gerarchia.

Viene poi data una nuova formulazione dell'art. 181 del Codice dedicato al recupero, al fine di una più precisa attuazione della direttiva europea 2006/12/CE. Il testo precedente, infatti, attraverso il meccanismo all'accordo di programma, consentiva la sottrazione al regime autorizzatorio di attività che costituiscono vero e proprio recupero di rifiuti, laddove la direttiva citata consente una più limitata deroga (v. artt. 10 e 11 della direttiva). Sul tema, la Commissione europea ha sottolineato che gli accordi ambientali sono finalizzati a fornire un valore aggiunto alla tutela ambientale e non devono essere un mezzo per aggirare le prescrizioni poste agli operatori. La nuova scelta di non prevedere semplificazioni di adempimenti amministrativi e esoneri dall'autorizzazione, nonché incentivi finanziari delle imprese che aderiscono a contratti e accordi quadro, appare più coerente con la citata direttiva.

Il comma 20 dell'art. 2 del Correttivo ha sostituito l'art. 183 del Codice relativo alle definizioni apportando significative modificazioni in particolare con riferimento alle nozioni di deposito temporaneo e sottoprodotti.

Per quanto riguarda il deposito temporaneo viene confermato che esso debba essere effettuato sul luogo di produzione e chiarito che i rifiuti debbano essere raccolti per il loro recupero o smaltimento secondo una delle due seguenti modalità alternative a scelta del produttore: o con cadenza trimestrale, indipendentemente dalla quantità in deposito; oppure ogniqualvolta il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 10 metri cubi nel caso di rifiuti pericolosi o 20 metri cubi nel caso di rifiuti non pericolosi. In ogni caso, anche se non si superano i sopraddetti limiti, il deposito temporaneo non può durare più di un anno.

Il deposito temporaneo dovrà essere effettuato per categorie omogenee e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose.

Il Ministero dell'Ambiente, d'intesa con quello dello Sviluppo economico, potrà individuare per alcune categorie di rifiuto diverse modalità di gestione del deposito temporaneo.

Con riferimento ai sottoprodotti viene precisato che il loro impiego deve essere certo «sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente definito». Lo scopo è quello di rendere anche sotto questo aspetto il diritto italiano conforme a quello comunitario<sup>(12)</sup>.

Con riferimento alla definizione di materie secondarie, si rinvia a quanto indicato nell'art. 181-*bis*, introdotto dal comma 18 *bis* del Correttivo, secondo cui un apposito decreto ministeriale (emesso entro il 31 dicembre 2008) indicherà nello specifico quali sono le materie, sostanze e prodotti secondari, rinviando nelle more a determinati decreti preesistenti<sup>(13)</sup>.

Con le modifiche introdotte all'art. 182 commi 6 e 8, viene chiaramente eliminata la possibilità di smaltire i rifiuti, previa triturazione, in fognatura.

<sup>(12)</sup> V. Corte giust. CE 18 aprile 2002 n. 9/2000 *Palin GranitOy*; Corte giust. CE, sez. V, 19 giugno 2003 *The Queen comma environment Agency*.

<sup>(13)</sup> DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161 e 17 novembre 2005, n. 269.

Il comma 23 dell'art. 2 del Correttivo sostituisce integralmente l'art. 186 in tema di «terre e rocce da scavo»: esse, comprese anche quelle derivanti da gallerie, rientrano ora nella categoria dei sottoprodotti e sono escluse, qualora si verificano determinate condizioni (relative a stato di origine, modalità di riutilizzo e destinazioni d'uso), dalla normativa dei rifiuti. Le destinazioni d'uso ammesse sono le seguenti: reinterri, riempimenti, rimodellazioni (comprese quelle ambientali) e rilevati.

A tal proposito si nota che rispetto alla versione precedente dell'art. 186 non sono più previste alcune destinazioni d'uso quali il riempimento delle cave coltivate, nonché i macinati allo scopo forse di evitare che il materiale in questione venga riutilizzato fuori da cicli produttivi diversi da quello edile (eccetto la disciplina di cui all'art. 186 comma 1, ultimo periodo) o con modalità che di fatto non costituiscano un mero riutilizzo ma implicino una trasformazione (es. macinato).

Sul fronte degli adempimenti, viene in parte riformulato l'art. 189 d.l.g. n. 152 del 2006: si reintroduce l'obbligo di presentazione del MUD per i produttori di rifiuti speciali non pericolosi derivanti da: 1) lavorazioni industriali; 2) lavorazioni artigianali; 3) attività di recupero e smaltimento di rifiuti, fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue e da abbattimento di fumi.

Le uniche esenzioni da tale obbligo riguardano i piccoli imprenditori agricoli, le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi, nonché (significativa introduzione del correttivo) le imprese e gli enti produttori iniziali che non hanno più di dieci dipendenti.

Quindi il nuovo articolo da una parte amplia il novero dei soggetti obbligati alle comunicazioni al catasto dei rifiuti (inserendovi anche le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti), dall'altro lo restringe esonerando le imprese di dimensioni minori (solo per i rifiuti non pericolosi), anche se il riferimento al numero dei «dipendenti» per qualificare le dimensioni di un'azienda sembra oramai poco rispondente con i modelli attuali di organizzazione del lavoro.

Per il futuro è previsto un nuovo sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti, le cui metodologie saranno definite da apposito decreto.

L'art. 190 viene modificato reintroducendo l'obbligo (che era stato abrogato nella versione del Codice precedente al Correttivo) di vidimazione per i registri di carico e scarico di rifiuti speciali. La vidimazione dovrà essere effettuata presso la CCIAA territorialmente competente (in via esclusiva) che vi dovrà quindi provvedere indipendentemente dal fatto che tali registri siano in formato cartaceo o informatico.

Nel nuovo testo dell'art. 195 viene modificata la disciplina della tariffazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani: in particolare, viene attribuito allo Stato il compito di dettare (con specifico decreto) i criteri qualitativi e quantitativi per l'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani. Inoltre, viene espressamente disciplinato l'obbligo dei Comuni di riconoscere una riduzione di tariffa a tutti coloro che dimostrino di aver avviato a recupero rifiuti assimilati tramite soggetti diversi dal gestore pubblico del servizio. In precedenza, invece, tale riduzione era accordata solo sulla base di appositi regolamenti comunali e ogni Comune aveva pertanto facoltà di non prevederla.

Inoltre, di notevole importanza è il fatto che sia stata esclusa l'assimilabilità ai rifiuti urbani dei rifiuti che si formano nei reparti produttivi e nei magazzini, nonché di quelli

prodotti da superfici di vendita almeno doppie di quelle definite dall'art. 4 comma 1, lett. d), d.lg. n. 114 del 2008: 1) 150 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti; 2) 250 mq. nei comuni con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti.

Infine, suddetto articolo specifica che la tariffazione comunque non si applica agli imballaggi secondari e terziari per i quali può essere documentato l'avvio al recupero tramite soggetti autorizzati.

## 6. CONCLUSIONI

Dopo circa due anni dall'entrata in vigore del d.lg. n. 152 del 2006, è stato posto un primo momento di chiusura all'opera di assestamento del Codice dell'Ambiente in virtù delle modifiche ed integrazioni apportate da quest'ultimo corposo decreto correttivo che ha inteso sfruttare ogni potenzialità dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale comunitaria e nazionale.

Si spera, adesso, in una puntuale attuazione del complesso schema normativo senza ulteriori modifiche, e ciò anche per non creare ulteriori confusioni in capo agli operatori, visto, tra l'altro, che dovrebbe essere stato ormai raggiunto l'obiettivo di una maggiore sistematicità del Codice e, salvo qualche piccola eccezione, del pieno recepimento della normativa comunitaria.



**DOTT. A. GIUFFRÈ EDITORE**  
MILANO