

# Nuovi profili giuridici della direttiva 2008/98

Sergio Marchisio

*Istituto di Studi Giuridici Internazionali CNR, Roma*

sergio.marchisio@sgi.cnr.it

La tutela dell'ambiente costituisce oggetto di interventi normativi a vari livelli: internazionale, comunitario, nazionale, regionale e locale. Ciò vale anche in materia di gestione dei rifiuti, settore nel quale la disciplina giuridica interna trova la sua origine in numerosi atti di legislazione comunitaria, in particolare direttive, che hanno richiesto un faticoso processo di adattamento dell'ordinamento interno. Si tratta di una catena normativa che ha imposto interventi di conformazione nel corso di vari decenni, le cui tappe salienti sono state il D. Lgs. n. 22 del 1997, c.d. Decreto Ronchi, e, più recentemente, il D. Lgs. n. 152/2006, modificato nel 2008. Il panorama normativo è quindi particolarmente complesso: ci troviamo di fronte, da un lato, a norme quadro poste ai vari livelli che contengono i principi generali e dalle quali discendono le norme attuative; e, dall'altro lato, a regimi giuridici generali cui si affiancano regimi speciali e derogatori. Tale contesto legislativo pone all'interprete e all'operatore problemi di coordinamento fra norme di diversa natura, in sede di individuazione della normativa applicabile. Un efficace e valido contributo per agevolare la lettura del complesso sistema delle fonti in materia è dato dal recente volume di Maurizio Pernice e Giuseppe Mininni, *Il sistema normativo e tecnico di gestione dei rifiuti, La nuova disciplina dopo il D.Lgs. 152/2006 e la sua riforma*, edito nel 2008<sup>1</sup>

La disciplina giuridica della gestione dei rifiuti è contenuta, come è noto, nella Parte IV del D. Lgs. 152/2006, il quale stabilisce i principi, le finalità, i criteri di priorità e i requisiti minimi, gli adempimenti e gli obblighi dei produttori di rifiuti e le funzioni dell'amministrazione pubblica per la prevenzione e la gestione in sicurezza dei rifiuti prodotti. Particolare importanza rivestono la definizione di "rifiuto" e il significato del verbo "disfarsi". Tale normativa lasciava aperta la questione dei limiti alla nozione di rifiuto, specie con riferimento ai sottoprodotti e alle materie prime secondarie. In particolare, si rilevava la difformità tra la normativa italiana e la ricostruzione della nozione giuridica di sottoprodotto elaborata, da un lato, dalla Commissione europea nella Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo del 21 febbraio 2007<sup>2</sup>, e, dall'altro lato, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Entrambe le istituzioni menzionate hanno insistito nel limitare il reimpiego dei residui di produzione all'interno di un processo di produzione.

---

<sup>1</sup> M. Pernice, G. Mininni, *Il sistema normativo e tecnico di gestione dei rifiuti. La nuova disciplina dopo il D. Lgs. 152/2006 e la sua riforma*, Wolters Kluwer Italia, 2008.

<sup>2</sup> COM (2007) 59 def.

Per rimediare a tale disarmonia, il D. Lgs. 4/2008 ha modificato l'art. 183 del D. Lgs. 152/2006. Il nuovo art. 183, comma 1, lett. p), definisce il sottoprodotto, fatte salve le ulteriori definizioni contenute nelle disposizioni speciali. Due sono i requisiti perché sostanze e materiali rientrino nella nozione di "sottoprodotti": anzitutto, è necessario che il produttore non intenda disfarsi di essi ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera a); dall'altro lato, tali sottoprodotti devono soddisfare tutti i seguenti criteri, requisiti e condizioni: 1) devono essere originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione; 2) il loro impiego deve essere certo, sin dalla fase della produzione, integrale e deve avvenire direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito; 3) devono soddisfare requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati; 4) non devono essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma devono possedere tali requisiti sin dalla fase della produzione; 5) devono avere un valore economico di mercato.

A modificare il quadro normativo comunitario di riferimento è intervenuta, il 22 novembre 2008, la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea della nuova direttiva sui rifiuti (2008/98/CE), che sostituirà, con effetto dal 12 dicembre 2010, le direttive 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, (rifiuti), 91/689/CEE (rifiuti pericolosi) e 75/439/CEE (eliminazione degli oli usati).

Già la decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, relativa al Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente, aveva sollecitato la revisione della normativa sui rifiuti, in particolare al fine di chiarire la distinzione tra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è. Altri atti si erano poi succeduti, tra i quali, in particolare, la menzionata Comunicazione della Commissione del 27 maggio 2003 intitolata «Verso una strategia tematica di prevenzione e riciclo dei rifiuti».

Ancora, la risoluzione del 20 aprile 2004 del Parlamento europeo invitava la Commissione a considerare la possibilità di estendere l'ambito di applicazione della direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento, all'intero settore dei rifiuti. Lo stesso Consiglio, nelle conclusioni del 1° luglio 2004, invitava la Commissione ad esercitare il potere d'iniziativa del quale è titolare.

La revisione della direttiva 2006/12/CE è apparsa dunque necessaria al fine di precisare alcuni concetti basilari, di introdurre un approccio che tenga conto dell'intero ciclo di vita dei prodotti, e di concentrare l'attenzione sulla riduzione

degli impatti ambientali connessi alla produzione e alla gestione dei rifiuti, rafforzando in tal modo il loro valore economico.

La nuova direttiva quadro si propone di favorire l'avvicinamento dell'Unione europea a quella che viene definita la "società del riciclaggio", caratterizzata dalla limitazione della produzione di rifiuti e dall'utilizzazione dei rifiuti come risorse; impostazione che, in linea con l'art. 174, par. 1, del Trattato sulla Comunità europea, persegue l'obiettivo di ridurre al minimo le conseguenze negative sulla salute umana e sull'ambiente. Rispetto alla direttiva sui rifiuti 2006/12/CE, si accentua quindi un approccio basato sulla tracciabilità dell'intero ciclo di vita dei prodotti e dei materiali, anziché incentrato unicamente sulla fase in cui essi diventano rifiuti.

La nuova direttiva pone l'obiettivo dell'incentivazione della raccolta differenziata dei rifiuti per aumentare di almeno il cinquanta per cento il riutilizzo e il riciclaggio; infatti, entro il 2015 gli Stati dovranno istituire regimi di raccolta differenziata almeno per la carta, il metallo, la plastica e il vetro. Inoltre, dovranno adottare le misure necessarie affinché, entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti domestici di carta, metallo, plastica e vetro (e, possibilmente, di altra origine) si accresca complessivamente almeno del cinquanta per cento in termini di peso.

Più in generale, gli Stati membri assumono l'obbligo di adottare un piano nazionale per l'intero sistema dei rifiuti, con la facoltà di emanare misure normative di accompagnamento per definire una responsabilità estesa dei produttori e dei commercianti, compresa l'accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che residuano dall'utilizzo dei prodotti.

In tale contesto, la direttiva 2008/98/CE introduce alcune rilevanti novità.

Essa stabilisce, anzitutto, che la politica ambientale in materia di rifiuti deve mirare alla riduzione dell'uso delle risorse e alla promozione dell'applicazione concreta della gerarchia dei rifiuti. Come sottolineano i considerando (31) e (35) del preambolo, la gerarchia dei rifiuti comporta una duplice conseguenza. In primo luogo, essa definisce ciò che deve considerarsi, in linea generale, la migliore opzione ambientale nella normativa e politica dei rifiuti, anche se può essere necessario discostarsene in relazione a flussi di rifiuti specifici, quando ciò sia giustificato, tra l'altro, da ragioni di fattibilità tecnica, praticabilità economica e protezione dell'ambiente. In secondo luogo, in conformità alla gerarchia dei rifiuti e ai fini della riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra provenienti dallo smaltimento dei rifiuti nelle discariche, è importante facilitare la raccolta differenziata e l'idoneo trattamento dei rifiuti organici, al fine di produrre composti e altri materiali basati su rifiuti organici che non presentano rischi per l'ambiente.

Secondo l'art. 4 della nuova direttiva, la gerarchia dei rifiuti applicabile alla normativa e alla politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti, pone al primo posto la prevenzione, allo scopo di ridurre la quantità dei rifiuti prodotti. Segue poi la preparazione per il riutilizzo, ovvero il complesso delle operazioni di controllo, pulizia e riparazione, attraverso cui i prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono predisposti in modo da poter essere reimpiegati senza ulteriore trattamento. Al terzo posto è il riciclaggio, che comprende le operazioni di recupero attraverso cui i materiali di rifiuto sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria, o per altri fini; ciò comprende il ritrattamento di materiale organico, ma non il recupero di energia, né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento.

Al quarto posto l'art. 4 della direttiva contempla il recupero di altro tipo, ossia diverso dal riciclaggio, come il recupero di energia o altre operazioni che abbiano come principale risultato di attribuire ai rifiuti un ruolo utile, in sostituzione di altri materiali. In questo contesto va detto che gli impianti di incenerimento dei rifiuti solidi urbani possono essere intesi come attività di recupero unicamente se rispondono a determinati requisiti di efficienza energetica, stabiliti dalla direttiva stessa.

Lo smaltimento è indicato come ultimo nella gerarchia dei rifiuti, in quanto consiste in qualsiasi operazione diversa dal recupero, tra cui il deposito in discarica, la biodegradazione di rifiuti liquidi o fanghi nei suoli, l'iniezione dei rifiuti pompabili in pozzi, in cupole saline o in faglie geologiche naturali, l'incenerimento, il deposito permanente.

Lo stesso art. 4, al par. 2, assegna agli Stati membri, in sede di attuazione della direttiva, il compito di adottare, nell'applicazione della gerarchia dei rifiuti, misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. Ed è a tale riguardo che la direttiva legittima l'eventuale circostanza che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia, se l'impostazione in termini di ciclo di vita, in relazione agli impatti complessivi della loro produzione e gestione, lo giustifica. Questo principio introduce una certa discrezionalità degli Stati membri, i quali sono tuttavia tenuti a garantire che l'elaborazione della normativa e della politica dei rifiuti avvenga in modo pienamente trasparente, nel rispetto delle norme nazionali vigenti in merito alla consultazione e partecipazione dei cittadini e dei soggetti interessati. Altri principi generali in materia di protezione dell'ambiente di cui gli Stati membri devono tenere conto nell'esercizio delle loro competenze d'attuazione sono quelli di precauzione e sostenibilità, della fattibilità tecnica e praticabilità economica, della protezione delle risorse, nonché degli impatti complessivi sociali, economici, sanitari e ambientali.

Come già previsto nelle precedenti direttive, gli Stati, al fine di garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente, dovranno stabilire che gli enti e le imprese che intendono effettuare il trattamento dei rifiuti ottengano un'autorizzazione dell'autorità competente. Tale autorizzazione deve precisare almeno i tipi e i quantitativi di rifiuti che possono essere trattati, i requisiti tecnici e di altro tipo applicabili al sito interessato, le misure precauzionali e di sicurezza da adottare, il metodo da utilizzare per ciascun tipo di operazione, le misure di monitoraggio e di controllo che si rivelano necessarie e, infine, le disposizioni relative alla chiusura e agli interventi ad essa successivi che si manifestano necessari.

La nuova direttiva conferma il tradizionale principio «chi inquina paga». Si tratta, del resto, di un principio "costituzionale" del diritto dell'Unione europea essendo sancito, insieme ai principi di precauzione, prevenzione e correzione del danno ambientale in via prioritaria alla fonte, nell'art. 174, par. 2, del Trattato della Comunità europea. Esso è confermato dall'art. 191, par. 2, del Trattato di Lisbona<sup>3</sup>. Il produttore di rifiuti e il detentore di rifiuti devono quindi gestire i rifiuti, secondo il diritto comunitario, in modo da garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana.

Conformemente, l'art. 14 della direttiva 2008/98/CE statuisce che i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti. Si lascia peraltro agli Stati membri la facoltà di decidere, in sede di attuazione della direttiva, se i costi della gestione dei rifiuti debbano essere sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del prodotto che è causa dei rifiuti, e se i distributori di tale prodotto possano contribuire alla copertura degli stessi costi.

L'art. 36 si occupa invece delle sanzioni, imponendo agli Stati membri di adottare le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e la gestione incontrollata dei rifiuti e di emanare le disposizioni relative alle sanzioni - efficaci, proporzionate e dissuasive - da irrogare in caso di violazione delle disposizioni della direttiva, della quale gli Stati membri devono in ogni caso assicurare la piena applicazione.

Un importante capitolo della direttiva riguarda le definizioni, contenute nell'art. 3. Tale norma definisce meglio le nozioni di rifiuto, recupero e smaltimento, garantendo in particolare una netta distinzione tra i due ultimi concetti, fondata sulla differenza in termini di impatto ambientale, e riconoscendo i potenziali vantaggi per l'ambiente e la salute umana che derivano dall'utilizzo dei rifiuti come risorse. Vengono altresì introdotte alcune

---

<sup>3</sup> "La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio «chi inquina paga»".

nuove definizioni, in specifico quelle di prevenzione, riutilizzo, preparazione per il riutilizzo, trattamento e riciclaggio, nozioni giuridiche delle quali è precisata la portata.

Anzitutto, con la nozione di «rifiuto», si intende qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi, mentre è «rifiuto pericoloso» quello che presenta una o più caratteristiche pericolose di cui all'allegato III. Nella definizione di rifiuto non compare più il riferimento alle categorie previste in allegato, presente nella direttiva 2006/12/CE<sup>4</sup>. Peraltro, l'art. 7 della nuova direttiva disciplina l'elenco dei rifiuti, che include i rifiuti pericolosi, tenendo conto dell'origine e della composizione dei rifiuti e, ove necessario, dei valori limite di concentrazione delle sostanze pericolose. Esso è vincolante per quanto concerne la determinazione dei rifiuti da considerare pericolosi. Si conferma la regola secondo la quale l'inclusione di un oggetto nell'elenco dei rifiuti istituito dalla decisione 2000/532/CE non implica che esso sia un rifiuto in tutti i casi. Una sostanza o un oggetto è considerato un rifiuto solo se rientra nella definizione di cui all'art. 3, punto 1, della direttiva 2008/89/CE.

Quanto ai soggetti coinvolti nella gestione dei rifiuti, la direttiva definisce il «produttore di rifiuti» come la persona la cui attività produce rifiuti (produttore iniziale di rifiuti) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti. Il «detentore di rifiuti» è, a sua volta, il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso. Sono inoltre precisate le nozioni di «commerciante» e «intermediario».

Le altre definizioni si incastrano l'una nell'altra, come in un gioco di scatole cinesi. La «gestione dei rifiuti», nozione generale ed onnicomprensiva, include la raccolta, il trasporto, il recupero 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 e intermediari.

Le altre definizioni riguardano invece operazioni più specifiche, tutte comprese comunque nella nozione generale di gestione. Per «raccolta» si intende il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento; per «raccolta differenziata» la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo e alla natura dei rifiuti, al fine di facilitarne il trattamento specifico. Il «riutilizzo» viene identificato con qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti; mentre rientrano nella nozione di

---

<sup>4</sup> Art. 1, par. 1, lettera a): ««Rifiuto»: qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi».

«trattamento» le operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento, e in quella di «recupero» 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.

Il «riciclaggio» riguarda invece qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i materiali di rifiuto sono ritrattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Da notare che il riciclaggio include il ritrattamento di materiale organico ma non il recupero di energia, né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento

«Smaltimento», infine, denota qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia.

In materia di definizioni, la nuova direttiva si presenta quindi molto più completa rispetto all'art. 1 della direttiva 2006/12/CE, che appare piuttosto basato sulla tecnica del rinvio agli allegati.

Se le menzionate definizioni servono a stabilire che cosa si intende giuridicamente per rifiuto, l'art. 2 disciplina invece le esclusioni dall'ambito di applicazione della direttiva che, rispetto al passato, sono oggetto di alcune modifiche. Infatti, alcune delle esclusioni già previste in precedenza non sono più subordinate alla condizione dell'esistenza di altra normativa che contempli gli stessi materiali, mentre altre esclusioni continuano ad operare nella misura in cui gli stessi rifiuti siano contemplati da altra normativa comunitaria.

Rientrano nella prima categoria: a) gli effluenti gassosi emessi in atmosfera; b) il terreno (in situ); c) il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale scavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che il materiale sarà utilizzato a fini di costruzione allo stato naturale nello stesso sito in cui è stato scavato; d) i rifiuti radioattivi; e) i materiali esplosivi in disuso; f) i materiali fecali.

Sono invece esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva nella misura in cui sono contemplati da altra normativa comunitaria: a) le acque di scarico; b) i sottoprodotti di origine animale; c) le carcasse di animali morti per cause diverse dalla macellazione; d) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento e dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave.

Una delle novità più rilevanti della nuova direttiva è quella di avere stabilito, all'art. 5, la definizione di sottoprodotto. Si tratta di una nozione frutto

dell'elaborazione ascrivibile soprattutto agli interventi della Corte di giustizia. La Corte infatti, in alcune importanti sentenze rese nell'ambito della sua competenza esclusiva ad interpretare in via pregiudiziale il diritto comunitario su richiesta dei giudici nazionali, ha delineato in via giurisprudenziale le condizioni che devono ricorrere per poter qualificare un residuo di produzione come sottoprodotto. Mi riferisco alle sentenze del 18 aprile 2002, in causa C 900 *Palin Granit* e del 15 gennaio 2004, in causa C-235/02, *Saetti e Frediani*. In tale giurisprudenza la Corte, nell'interpretare il significato del termine «disfarsi», ha esplicitamente distinto tra i residui di produzione - che sono sostanze non cercate in quanto tali al fine di un possibile riutilizzo ulteriore e quindi da considerare alla stregua di rifiuti - ed i sottoprodotti, vale a dire sostanze che non costituiscono lo scopo primario della produzione, ma che l'impresa intende sfruttare o commercializzare a condizioni per essa favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari<sup>5</sup>.

La nuova direttiva consolida in via definitiva i contorni di questa nuova nozione giuridica. Essa chiarisce infatti quando sostanze od oggetti derivanti da un processo di produzione che non ha come obiettivo primario la loro produzione sono da considerare sottoprodotti e non rifiuti. La decisione che una sostanza non è un rifiuto può essere presa solo sulla base di un approccio coordinato, da aggiornare regolarmente, e ove ciò sia coerente con la protezione dell'ambiente e della salute umana. Se l'utilizzo di un sottoprodotto è consentito in base ad un'autorizzazione ambientale o a norme generali di protezione dell'ambiente, ciò può essere usato dagli Stati membri quale strumento per decidere che non devono prodursi impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana; un oggetto o una sostanza devono essere considerati sottoprodotti solo quando si verificano determinate condizioni.

Secondo l'art. 5, una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo può essere considerato sottoprodotto, e non rifiuto, qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni: a) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o; b) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale; c) la sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione e d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

Sulla base delle condizioni previste al par. 1 dell'art. 5, la Commissione europea può adottare misure per stabilire i criteri da soddisfare affinché sostanze o oggetti specifici siano considerati sottoprodotti e non rifiuti ai sensi

---

<sup>5</sup> Cfr. E. Pomini, *Rifiuti, residui di produzione e sottoprodotti*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2008, 360-361.



dell'art. 3, punto 1. In particolare, la Commissione ha il potere di stabilire criteri relativi alle condizioni alle quali un oggetto deve essere considerato un sottoprodotto, la cessazione della qualifica di rifiuto e la determinazione dei rifiuti che sono considerati come pericolosi, nonché di definire modalità dettagliate di attuazione e di calcolo per verificare la conformità con gli obiettivi di riciclaggio stabiliti nella direttiva. Inoltre, la Commissione ha la competenza per adeguare gli allegati al progresso tecnico e scientifico e per precisare l'applicazione della formula per gli impianti di incenerimento .

Tali regole sembrano rispondere alla considerazione secondo la quale siamo di fronte ad un fenomeno in continua evoluzione, che, quindi, è restio ad essere cristallizzato in una definizione normativa chiusa, come sembra essere quella introdotta nell'ordinamento italiano dal D. Lgs. 2008<sup>6</sup>.

Inoltre l'art. 6 della direttiva stabilisce, in modo innovativo, quando i rifiuti cessano di essere tali. E' previsto che essi siano sottoposti ad un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, e che soddisfino criteri specifici, da elaborare conformemente alle seguenti condizioni: a) la sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzata/o 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.

Ho evidenziato finora le principali novità della direttiva 2008/98/CE. E' evidente che un ulteriore esame sarà necessario per valutare in quale misura lo stato dell'ordinamento italiano, dopo le più recenti modifiche, è da considerare conforme, ad esempio in materia di parametri alla cui luce valutare la qualificazione dei residui come rifiuti o come sottoprodotti. Secondo la nuova direttiva, condizione fondamentale per classificare come sottoprodotti i residui di produzione è che l'operazione di trasformazione al fine di poterli reimpiegare avvenga nel corso del processo produttivo dal quale essi originano. Al riguardo, le norme interne sembrano troppo generiche, ciò che potrebbe determinare una forte limitazione della loro operatività. Va altresì considerato che il principio del riutilizzo integrale non è contemplato dalla nuova direttiva.

Entro il 12 dicembre 2010, l'Italia, al pari degli altri Stati dell'Unione, sarà tenuta ad adattare il suo ordinamento interno in materia di rifiuti alla nuova normativa comunitaria. Ciò contribuirà a rendere la legislazione italiana in materia di gestione dei rifiuti più coerente con i principi di tutela della salute umana e dell'ambiente.

---

<sup>6</sup> Cfr. V. Paone, *Novità dell'Unione europea in materia di gestione dei rifiuti*, in *Foro it.*, 2008, 403-405.

L'odierna iniziativa costituisce il primo passo di un cammino di approfondimento, ricerca e stimolo che gli Istituti del CNR percorreranno nel prossimo futuro per concorrere alla realizzazione di tale obiettivo.