

*“La prima legge dell’ecologia: ogni cosa è connessa con qualsiasi altra.
La seconda legge dell’ecologia: ogni cosa deve finire da qualche parte.
La terza legge dell’ecologia: la natura è l’unica a sapere il fatto suo.
La quarta legge dell’ecologia: non si distribuiscono pasti gratuiti.”*
(Barry Commoner)

Il CODICE dei RIFIUTI
Dopo le riforme “Circular Economy”

Commentato, con giurisprudenza
e la Parte IV TUA vigente

A cura di
Stefano Maglia

Introduzioni di Edo Ronchi, Luca Ramacci e Eugenio Onori

Edizioni  TUTTOAMBIENTE

Il CODICE dei RIFIUTI
Dopo le riforme “Circular Economy”

© 2020 Edizioni TuttoAmbiente
Tutti i diritti sono riservati

Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Miriam Viviana Balossi, Rosa Bertuzzi, Fabiana Cassi, Alessandra Corrù, Maria Grazia Guerini, Stefano Leoni, Federica Martini, Massimo Medugno, Anna Mezzanato, Elena Mussida, Paolo Pipere, Tiziana Ronchetti.

PREMESSE

Durante i dibattiti sul nuovo pacchetto di Direttive europee sui rifiuti mi è capitato, più di una volta, di sentire considerazioni che ritengo poco fondate e richieste di chiarimento sul rapporto fra circular economy e green economy. Per valutare questo rapporto proporrei di utilizzare la rappresentazione grafica pubblicata dall'Agenzia europea per l'Ambiente (EEA 2015) dedicata alla green economy: una ellisse che comprende il focus sulla circular economy che a sua volta è contenuta nel perimetro più ampio di quella della green economy. Il perimetro della circular economy comprende, a sua volta, l'efficienza delle risorse, la prevenzione e la produzione di rifiuti; quello più ampio della green economy, oltre alla circular economy, comprende anche il benessere e la resilienza degli ecosistemi.

La circular economy è, infatti, un modello di economia che punta a minimizzare il prelievo di risorse: quelle biologiche reintegrandole nella biosfera e quelle tecniche prolungandone l'uso, promuovendone il riutilizzo e rimettendole in ciclo con il riciclaggio, minimizzando quindi la produzione e lo smaltimento di rifiuti. La circular economy punta a sostituire il modello di funzionamento lineare dell'economia tradizionale che si basa sul prelievo massiccio di risorse naturali, la loro trasformazione in prodotti che vengono consumati, generando ingenti quantità di rifiuti che vengono smaltiti.

La green economy punta a risparmiare e utilizzare in modo efficiente risorse ed energia, sullo sviluppo dell'energia rinnovabile, del riciclo e della rinnovabilità dei materiali per poter avere un benessere inclusivo di migliore qualità, tutelando il capitale naturale e i servizi eco-sistemici.

La green economy è una visione dell'economia nell'era della crisi climatica globale e della scarsità ambientale che considera quindi la questione ecologica un driver ormai decisivo per le possibilità di sviluppo, di miglior benessere e di una inclusione sociale che tenga conto non solo di una più equa ripartizione dei beni, ma anche dei mali prodotti dai danni al capitale naturale e ai servizi eco-sistemici.

La visione circolare dell'economia ha costituito un arricchimento decisivo della green economy fornendo strumenti di grande efficacia per affrontare il necessario disaccoppiamento assoluto – ormai necessario alla sostenibilità – fra sviluppo del benessere e consumo di risorse naturali.

La green economy, oltre ad essere una visione più ampia perché include altri aspetti decisivi anche per l'economia – il benessere e la resilienza degli ecosistemi – aiuta ad evitare illusioni da moto perpetuo – di possibilità illimitate di utilizzo di risorse che invece sono limitate – anche se con la circular economy, entro i limiti, possiamo fare di più e meglio con meno.

Edo Ronchi

Tratto dal blog HuffingtonPost, Fondazione per lo sviluppo sostenibile,
<http://www.fondazionevilupposostenibile.org>

Ho accolto con vero piacere la notizia della pubblicazione di questo nuovo lavoro di Stefano Maglia, con il quale condivido, ormai da oltre venti anni, il comune interesse per il diritto dell'ambiente.

Anche se Internet è ormai divenuto uno strumento diffuso per la ricerca di norme e giurisprudenza, il supporto offerto dai codici "cartacei" resta insostituibile ed offre la certezza della genuinità della provenienza delle informazioni.

Ciò è maggiormente avvertito per quanto riguarda il settore dei rifiuti, da sempre caratterizzato da una vorticoso ed, a volte, confusa evoluzione le cui cause sono ben note.

Da un lato, infatti, questa disciplina è quella che maggiormente coinvolge le diverse attività produttive e di servizio, riguardando ciò che residua dal loro svolgimento e che deve essere, in qualche modo, eliminato, anche soltanto destinandolo a diverse utilizzazioni e, dall'altro, proprio per questo suo rilievo risente dell'influenza che gli interessi economici in gioco esercitano sull'attività del legislatore, i cui sforzi - come non mi stancherò mai di dire - sono spesso rivolti nella direzione sbagliata con lo scopo evidente di risolvere i problemi di un determinato comparto produttivo, creandone di nuovi a chi, essendo a questo estraneo, si ritrova a dover osservare disposizioni di difficile attuazione.

In questo mare agitato occorre dunque orientarsi in qualche modo e vi è un costante bisogno di strumenti efficaci ed aggiornati come questo codice che, ne sono certo, offrirà un aiuto importante ai tecnici ed agli operatori del diritto.

Luca Ramacci

Saluto con favore questa nuova Opera di Stefano Maglia, che ritengo essere di grande utilità in questo momento di fermento normativo. Da sempre la tematica del diritto ambientale affronta continue riforme e revisioni, ma quella a cui stiamo assistendo è una vera e propria rivoluzione.

A questo proposito, l'Albo Nazionale Gestori Ambientali, che mi onoro di presiedere, ha un ruolo estremamente rilevante: basti pensare alle novità in materia di classificazione dei rifiuti, con le conseguenti ricadute sulle autorizzazioni al trasporto e al trattamento, di utilizzo del formulario, alle nuove disposizioni sul trasporto intermodale, ma – soprattutto – al REN, ovvero al registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti.

L'aspettativa è alta: secondo le nuove disposizioni, il nuovo sistema si compone delle procedure e degli strumenti di tracciabilità dei rifiuti integrati nel REN gestito dal Ministero dell'ambiente con il supporto tecnico operativo dell'Albo.

Per il momento, però, viviamo una fase di transitorietà: devono essere emanati, infatti, i decreti che definiranno, tra l'altro, le modalità di organizzazione e funzionamento del REN stesso, ivi inclusi i modelli e i formati digitali relativi ai registri di carico e scarico ed al FIR, le modalità di iscrizione al REN da parte dei soggetti obbligati e le modalità per la verifica e l'invio della comunicazione dell'avvenuto recupero o smaltimento dei rifiuti. I decreti, inoltre, dovranno garantire la semplificazione amministrativa, la sostenibilità dei costi a carico degli utenti, l'interoperabilità con i sistemi gestionali utilizzati dagli utenti stessi e una fase preliminare di sperimentazione. E' un lavoro impegnativo da affrontare con il concerto di tutti i soggetti coinvolti, necessario per conseguire gli obiettivi, individuati dalle disposizioni comunitarie, di semplificare alle imprese gli adempimenti relativi alla registrazione e alla trasmissione dei dati e di garantire alle amministrazioni un miglior controllo dei flussi di rifiuti.

Più in generale, alla luce delle nuove disposizioni in materia di rifiuti il settore attraversa una fase complessa, nella quale c'è bisogno di conoscenza ragionata delle norme e di chiarezza.

E credo che questo nuovo Codice dei Rifiuti, che vede la luce dopo le riforme della "Circular Economy", corredato dalla normativa e dalla giurisprudenza, possa aiutare a raggiungere questi obiettivi con professionalità e autorevolezza.

Eugenio Onori

Introduzione dell'Autore

Il passaggio da un'economia lineare a una circolare che riduca finalmente lo spreco di risorse e di materie prime non è più procrastinabile, al fine di giungere a quella riconversione economico – culturale che sotto il più ampio concetto di Green Economy, deve (e necessariamente dovrà) governare il futuro prossimo e remoto dell'intero pianeta.

In questo contesto la corretta gestione delle risorse non può non passare attraverso la corretta gestione dei rifiuti.

Certo, specialmente nel nostro Paese, tra i più colpiti al mondo da una perenne, emergenza rifiuti che si dibatte tra ecofurbi, ecocriminali, ignoranti ed incivili, non è e non sarà semplice distinguere – per esempio – i virtuosi che vogliono utilizzare strumenti come il “sottoprodotto” per non sprecare risorse da chi vuol invece solo utilizzare pretesti per continuare a sprecare, inquinare, delinquere.

A proposito di ignoranza è sempre opportuno rammentare la piramide delle priorità della corretta gestione che, dal 1975 in Europa e dal 1997 in Italia, dovrebbe regolarne l'esistenza.

Due esempi. Primo, si pensi a come venga costantemente sbandierato come principale obiettivo quello della “raccolta differenziata”, dimenticandosi non solo che la medesima non costituisce alcuna finalità di recupero (sempre auspicando che ci siano gli impianti per poterlo realizzare), ma che la vera priorità è non produrre (o produrne di meno). E' meglio differenziare al 70% 700 kg di rifiuti pro-capite o differenziarne il 50% ma producendone 300 Kg?

Secondo. La direttiva “madre” 98/2008/CE da dodici anni ha offerto a tutti gli stati membri tre principali istituti per raggiungere il vero obiettivo della Circular Economy, ovvero non sprecare materie prime e produrre il minor quantitativo possibile di rifiuti: preparazione per il riutilizzo, sottoprodotti e end of waste.

Orbene, noi siamo riusciti a recepire questa direttiva col DLvo 205/10 (che modifico dieci anni fa la parte IV del DLvo 152/06) con questi risultati:

- 1. **Preparazione per il riutilizzo:** mai iniziata in quanto il DM attuativo (previsto “improrogabilmente” entro l'11 gennaio 2011) non fu mai emanato;*
- 2. **Sottoprodotti:** per poter far smuovere un minimo la situazione di sostanziale blocco derivante da un approccio decisamente restrittivo della giurisprudenza è stato necessario emanare un DM (n. 264/16) pieno di errori e contraddizioni e dalla dubbia legittimità normativa;*
- 3. **End of waste:** per paralizzare definitivamente le autorizzazioni alle operazioni di recupero è stato sufficiente una sciagurata sentenza del 2018 del Consiglio di Stato a cui si è posto un parziale contrappeso con una riforma – incompiuta – dal novembre 2019.*

Il 26 settembre 2020 è entrato in vigore – nel bel mezzo del dramma “Covid-19” - il DLvo 3 settembre 2020, n. 116, di recepimento della dir. UE 851/2018 (che ha prodotto dal luglio 2018 profonde modifiche alla Dir. UE/98/2008), direttiva facente parte del “quartetto” di Direttive conosciute come “Pacchetto circular economy”.

Che sia la volta buona? Nulla sarà più come prima?

Stefano Maglia,

s.maglia@tuttoambiente.it

INDICE

PARTE PRIMA – I COMMENTI

Inquadramento del dlvo 116/2020.....	18
La responsabilità estesa del produttore (epr).....	21
L'e.p.r. nel nuovo art. 178 bis.....	23
Gli obblighi reach nell'art. 180, comma 3.....	27
Definizioni: le modifiche all'art. 183.....	29
End of waste.....	33
Sottoprodotti.....	35
Esclusioni: sfalci e mangimi.....	37
La classificazione dei rifiuti.....	38
Tassa rifiuti. i nuovi criteri di assimilazione dei rifiuti speciali.....	48
Come si calcolano gli obiettivi di riciclaggio.....	52
Modifiche alla disciplina del deposito temporaneo.....	54
I rifiuti da manutenzione.....	58
Mud, Registri, Fir e Ren.....	61
L'albo gestori ambientali.....	67
Modifiche all'art. 188 sulla responsabilita' del produttore di rifiuti.....	69
Avvenuto smaltimento rifiuti: dubbi, responsabilita', soluzioni.....	72
Il regolamento (ue) 1013/2006: spedizione dei rifiuti e contabilizzazione.....	75
Novita' in tema di sanzioni.....	77
La nuova disciplina del cumulo delle sanzioni amministrative.....	79
Disciplina transitoria e abrogazioni.....	82
PARTE SECONDA - LA PARTE IV DEL D.L.VO 3 APRILE 2006, N° 152.....	85
PARTE TERZA - MASSIMARIO DI GIURISPRUDENZA.....	316

