SFALCI E POTATURE: PER LA LEGGE EUROPEA 2018 RESTA POSSIBILE L'ESCLUSIONE DAL REGIME SUI RIFIUTI

Rischio di una nuova procedura d'infrazione UE

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Il 26 maggio 2019 entrano in vigore le disposizioni contenute nella **Legge 3 maggio 2019, n. 37** recante *"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - **Legge europea 2018**".*
Si ricorda come la legge europea sia uno degli strumenti previsti dalla legge n. 234/2012 al fine di adeguare periodicamente l'ordinamento nazionale a quello dell'Unione europea.

Per quanto concerne le disposizioni in materia ambientale (Cap. VII) va segnalato **l'art. 20** che **modifica la lett. f) dell'art. 185 del D.Lgs. n. 152/06 in materia di esclusione dalla gestione dei rifiuti** ed il cui intento è quello di superare la procedura d'infrazione pendente in ambito europeo nei confronti dell'Italia e relativa alla **gestione dei rifiuti biodegradabili di giardini e parchi ("sfalci e potature"),** andando a chiudere così il caso Eu-Pilot 9180/17/ENVI.

La Commissione europea, infatti, ha evidenziato come il legislatore nazionale non abbia correttamente trasposto **l'art. 2, paragrafo 1, lettera *f)*, della direttiva 2008/98/CE** che esclude dall'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti, oltre alle materie fecali, la *"paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati nell'attività agricola, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana*".

La norma europea ha trovato attuazione nel nostro ordinamento tramite **l'art. 185, comma 1, lettera f) del D.Lgs. n. 152/2006**, il quale - **dopo le modifiche introdotte dall'art. 41, comma 1, della legge 28 luglio 2016, n. 154** - aveva tuttavia esteso l'esclusione dalla normativa sui rifiuti anche a sfalci e potature provenienti dalle attività di manutenzione delle aree verdi (giardini, parchi e aree cimiteriali) ed a sfalci e potature provenienti dalle attività agricole e agro-industriali[1].

---

[1] Art. 185, comma 1. *Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto:*
f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), del presente articolo, la paglia, gli sfalci e le potature provenienti dalle attività di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e), e comma 3, lettera a), nonché ogni altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso destinati alle normali pratiche agricole e zootecniche o utilizzati in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa, anche al di fuori del luogo di produzione ovvero con cessione a terzi, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

La Commissione europea, tuttavia, ha censurato questo ampliamento del novero dei residui vegetali esclusi dal regime dei rifiuti. In risposta ad una interrogazione sul tema è stato sottolineato come: "*Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti (di seguito "la direttiva"),* ***la definizione di "rifiuto organico" include i rifiuti biodegradabili di giardini e parchi. La Commissione ritiene che gli sfalci e le potature rientrino in tale definizione se provengono da giardini e parchi e pertanto dovrebbero essere oggetto di una corretta gestione dei rifiuti, in linea con gli obiettivi di cui all'articolo 4 e all'articolo 13 della direttiva. L'assenza di un controllo adeguato ed efficace su questo tipo di rifiuti sarebbe in contrasto con le disposizioni della direttiva****. La Commissione solleverà la questione con le autorità italiane competenti."* (IT E-008519/2016 - Risposta di Karmenu Vella a nome della Commissione del 21.12.2016)

A tal proposito va, infatti, ricordato che - sulla base di quanto disposto dalla Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti - gli sfalci e le potature possono avere distinte provenienze:
- **se originano da ambienti agricoli e forestali naturali**, beneficiano del regime di esclusione dalla normativa sui rifiuti qualora siano utilizzati nell'attività agricola, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa (art. 2, lettera *f*, della direttiva);

- **se, invece, provengono dalla manutenzione del verde urbano pubblico e privato (parchi e giardini)** rientrano nella nozione di rifiuti organici[2] (art. 3, paragrafo 4 della direttiva). Nella direttiva viene sottolineata l'importanza di "*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*"[3] in conformità alla gerarchia dei rifiuti che pone ai primi posti delle azioni da intraprendere le attività di preparazione al riutilizzo e di riciclaggio di materia.
In sostanza, per gli scarti vegetali provenienti da giardini e parchi il legislatore comunitario ha previsto una destinazione prioritaria verso le attività di compostaggio, in considerazione anche di questioni prettamente pratiche. Va infatti considerato che la produzione di *compost* necessita obbligatoriamente di combinare la frazione organica da scarti domestici con la frazione ligneo-cellulosica da sfalci e potature (che costituisce un elemento strutturante nella produzione di ammendante organico utilizzabile in agricoltura), per cui la sopravvivenza di questo settore non può prescindere dalla disponibilità degli scarti vegetali.

Come è stato evidenziato anche dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato: "*La disciplina interna, nella misura in cui contrasta con il diritto europeo, si presta a distorsioni nella gestione delle risorse, a sfavore delle imprese che utilizzano gli scarti vegetali come input nell'ambito di filiere di riciclo tracciate e controllate, e quindi a un rischio di compromissione, a livello nazionale, di un corretto sviluppo dei diversi mercati attivati dalla raccolta differenziata.*

---

[2] Art. 3, paragrafo 4 direttiva 2008/98/CE *«rifiuto organico» rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, ristoranti, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio e rifiuti simili prodotti dagli impianti dell'industria alimentare.*
[3] Cit. considerando n. 35 della direttiva 2008/98/CE

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Segnatamente, l'esclusione degli scarti vegetali dalla definizione di rifiuti organici consente il loro impiego anche al di fuori dei percorsi autorizzati e tracciati previsti per i rifiuti, ossia le procedure di compostaggio previste per i rifiuti vegetali, con evidente difformità dei costi di trattamento gravanti sulle diverse filiere"[4].

L'intervento ultimo del nostro legislatore nazionale - dunque - per superare le censure sollevate dalla Commissione europea avrebbe dovuto sostanzialmente essere rivolto ad eliminare dall'art. 185, comma 1, lett. f) del D.Lgs. n. 152/2006 il riferimento a "sfalci e potature" di origine urbana dalla previsione di esclusione dalla disciplina sui rifiuti, al fine di allineare la normativa interna a quanto stabilito dalla direttiva 2008/98/CE e riportare tali rifiuti – anche se impiegati in operazioni di recupero – sotto il previsto regime di registrazione e tracciabilità delineato dalla normativa quadro sui rifiuti.

Va peraltro tenuto conto che l'art. 184 del D.Lgs. n. 152/2006 al comma 1 lett. e) fa rientrare nei "**rifiuti urbani"** ***i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;*** i quali, dunque, sono soggetti al regime di privativa comunale per quanto concerne la loro gestione.

Si deve, invece, constatare che il testo dell'art. 185 cit. modificato dalla Legge europea 2018 prevede ancora l'esclusione dalla disciplina sui rifiuti degli sfalci e delle potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni.

Art. 20 Disposizioni relative allo smaltimento degli sfalci e delle potature - Caso EU-Pilot 9180/17/ENVI 1.

All'articolo 185, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, la lettera f) è sostituita dalla seguente:

«f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), del presente articolo, la paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, gli sfalci e le potature effettuati nell'ambito delle buone pratiche colturali, **nonché gli sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni**, utilizzati in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa, anche al di fuori del luogo di produzione ovvero con cessione a terzi, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana».

Ciò potrebbe comportare una non chiusura della procedura d'infrazione a livello Comunitario. Ma cosa ancora più grave è che per tali rifiuti permangono, comunque, le incertezze sulla corretta gestione.

[4] Si veda Bollettino Settimanale Anno XXVIII – n. 21 pubblicato il 4 giugno 2018

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Si riporta un confronto tra le successive formulazioni della lettera f) dell'art. 185 D.Lgs. n. 152/2006 e la corrispondente disposizione europea:

Art. 2, par. 1, lett. f) direttiva 2008/98/CE	**Art. 185, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 152/2006 - Testo vigente prima della Legge 154/2016**	**Art. 185, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 152/2006 - Testo vigente dopo la Legge 154/2016**	**Art. 185, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 152/2006 - Testo vigente dopo la Legge 37/2019**
1. Sono esclusi all'ambito di applicazione della presente direttiva: f) materie fecali, se non contemplate dal paragrafo 2, lettera b), paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati nell'attività agricola, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.	1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), paglia, **sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso** utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.	1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), del presente articolo, la paglia, **gli sfalci e le potature provenienti dalle attività di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e), e comma 3, lettera a**), nonché ogni altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso destinati alle normali pratiche agricole e zootecniche o utilizzati in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa, anche al di fuori del luogo di produzione ovvero con cessione a terzi, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente ne' mettono in pericolo la salute umana.	1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto: f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), del presente articolo, la paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, **gli sfalci e le potature effettuati nell'ambito delle buone pratiche colturali**, **nonché gli sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni**, utilizzati in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa, anche al di fuori del luogo di produzione ovvero con cessione a terzi, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana

Valentina Vattani

Pubblicato il 22 maggio 2019

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)