

**Sentenza:** 9 ottobre 2019, n. 231

**Materia:** tutela dell'ambiente e gestione dei rifiuti

**Parametri invocati:** articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Rimettente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** legge della Regione Basilicata 16 novembre 2018, n. 35 ((Norme di attuazione della parte IV del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 in materia di gestione dei rifiuti di bonifica e di siti inquinanti - Norme in materia ambientale e della legge 27 marzo 1992, n. 257 - Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), articolo 17, commi 6 e 7

**Esito:** 1) illegittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 7, della l.r. 35/2018 per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 6, della l.r. 35/2018

**Estensore nota:** Paola Garro

**Sintesi:**

All'esame dei giudici di legittimità è la disciplina del recupero dei rifiuti prevista dall'articolo 17, commi 6 e 7, della legge della Regione Basilicata n. 35 del 2008 in ordine alla quale il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Le disposizioni impugnate prevedono rispettivamente:

- 1) l'improcedibilità delle istanze di autorizzazione relative alle nuove attività destinate allo smaltimento, trattamento e /o recupero dei rifiuti urbani e speciali non conformi alle previsioni del Piano regionale di gestione dei rifiuti, di seguito PRGR (comma 6);
- 2) la procedibilità delle istanze "relative ad impianti esclusivamente di recupero di materia che dimostrino, con specifica analisi, il rispetto del principio di prossimità" nonché quando la produzione degli scarti di processo sia minore dell'otto per cento e almeno il settanta per cento della capacità impiantistica venga dedicata a soddisfare i fabbisogni regionali (comma 7).

Per il ricorrente, tali disposizioni violerebbero l'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., poiché, prevedendo procedure autorizzatorie esclusivamente per gli impianti di recupero di materia, non consentirebbero, in particolare, l'autorizzazione per le procedure relative agli impianti di recupero energetico.

Vi sarebbe in primo luogo il contrasto con i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti stabiliti dall'articolo 179 del decreto legislativo n. 152 del 2006, noto come codice dell'ambiente, che stabilisce, in conformità all'articolo 4 della direttiva n. 2008/98/CE, una precisa gerarchia di criteri per la gestione dei rifiuti, tra cui compare anche il recupero di energia. Per il ricorrente, inoltre, l'esclusione delle attività di recupero energetico aggraverebbe il deficit nazionale, in contrasto con i principi di autosufficienza e di prossimità di cui all'articolo 4 della citata direttiva CE, anch'essi recepiti dal codice dell'ambiente, con conseguente riduzione dei livelli di tutela.

La Corte accoglie la censura di incostituzionalità limitatamente all'articolo 17, comma 7, della legge lucana che, nel suo complesso, interviene sulla disciplina del recupero dei rifiuti, disciplina che, come già ribadito in precedenti pronunce, è per la Consulta ascrivibile alla materia "tutela dell'ambiente" di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., con tutti i limiti che ne derivano per la legislazione regionale.

Tale disciplina, invero, è contenuta nel codice dell'ambiente di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006. In particolare, nella Parte IV, Titolo I, del citato decreto, sono stati recepiti i principi di autosufficienza e di prossimità, nonché la gerarchia delle azioni da perseguire nella gestione dei rifiuti (art. 179) ovvero: la prevenzione, la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero di altro tipo quale il recupero di energia e, in via residuale, lo smaltimento. Nel rispetto dei principi previsti dalla normativa statale, il codice dell'ambiente attribuisce alle Regioni numerose competenze, in particolare riguardo alla pianificazione della gestione dei rifiuti nonché all'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione di rifiuti e all'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti. Ai sensi dell'articolo 199 del codice dell'ambiente, le Regioni predispongono e adottano il PRGR che deve prevedere, tra l'altro, il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi, nonché ad assicurare lo smaltimento e il recupero dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione, al fine di ridurre la movimentazione dei rifiuti stessi.

La legislazione della Regione Basilicata ha perseguito l'obiettivo principale di ridurre il ricorso allo smaltimento in discarica; in particolare, con la Strategia Regionale Rifiuti Zero 2020, di cui all'articolo 47 della legge regionale n. 4 del 2015, la Basilicata ha previsto l'obiettivo di massimizzare la riduzione della quantità dei rifiuti prodotti, il riuso dei beni, il recupero di materiali e di energia ed il riciclaggio. Il comma 4 del medesimo articolo 47 della l.r. 4 del 2015, inoltre, indicava tra gli obiettivi prioritari in materia di rifiuti la progressiva eliminazione della presenza di inceneritori sul territorio lucano e la contestuale adozione di soluzioni tecnologiche e gestionali destinate esclusivamente alla riduzione, riciclo, recupero e valorizzazione dei rifiuti secondo modi e tempi da individuare nel PRGR. Tale disposizione è stata bocciata dalla Corte con la sentenza n. 154 del 2016 poiché in contrasto con la legislazione statale che qualifica gli impianti di incenerimento come infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale su cui non può incidere in senso del tutto ostativo la legislazione regionale. Il successivo PRGR, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 30 dicembre 2016, n. 568, con una certa ambiguità che non viene sciolta neanche dagli interventi legislativi successivi, fissa l'obiettivo di un ruolo dell'incenerimento dei rifiuti in progressiva dismissione e prevede che non possano essere autorizzati nuovi impianti di trattamento dei rifiuti urbani residui con operazioni di incenerimento, quando le relative istanze siano pervenute successivamente all'approvazione del PRGR. Infine, in materia di procedure autorizzatorie per gli impianti di trattamento dei rifiuti sono intervenute le disposizioni impugnate e sottoposte al vaglio di legittimità di cui alla presente nota di sintesi.

Per la difesa regionale l'impugnato comma 7 dell'articolo 17 riguarderebbe le istanze per gli impianti "esclusivamente" di recupero di materia, senza occuparsi di quelle per gli impianti di recupero energetico che pure sarebbero consentite.

Per i giudici, invece, anche la disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 17 presenta un certo grado di ambiguità poiché, in assenza di specifiche previsioni concernenti gli impianti di recupero di altro tipo, può essere considerata quale base giuridica per ritenere improcedibili le istanze per gli impianti che non siano "esclusivamente" di recupero di materia. In altre parole, ben può ritenersi che il legislatore regionale, disciplinando espressamente la procedibilità delle sole istanze per gli

impianti di recupero di energia, legittimi il rigetto di quelle relative ad altre forme di recupero di rifiuti previste nella gerarchia indicata all'articolo 179 del codice dell'ambiente, ed in particolare al recupero di energia.

I giudici ritengono, invece, infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento al comma 6 dell'articolo 17 della l.r. 35/2008 poiché l'improcedibilità ivi prevista delle istanze di autorizzazione relative alle nuove attività destinate allo smaltimento, trattamento e /o recupero dei rifiuti urbani e speciali non conformi al PRGR è coerente con la legislazione statale interposta in quanto applicazione dell'articolo 199 del codice dell'ambiente.