La Corte di giustizia UE, giudicando sulla compatibilità con il diritto europeo della disciplina nazionale in materia di impianti di incenerimento per lo smaltimento di rifiuti di cui all'art. 35 del decreto-legge n. 133 del 2014 e d.P.C.M. 10 agosto 2016, esclude che essa violi il principio di gerarchia dei rifiuti espresso dalla direttiva 2008/98/CE, ma afferma che le previsioni dell'aumento di capacità degli impianti di incenerimento dei rifiuti esistenti e di realizzazione di nuovi impianti di tale natura devono essere assoggettate a valutazione ambientale preventiva ai sensi della direttiva 2001/42/CE.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione VI, sentenza 8 maggio 2019, C- 305/18 – *Vas onlus e altri contro Presidenza Consiglio Ministri ed altri*

Rifiuti – Impianti di incenerimento – Natura di infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale – Violazione del principio di gerarchia dei rifiuti – Esclusione – Condizioni.

Rifiuti – Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri – Rideterminazione in aumento del numero, della capacità e della localizzazione regionale degli impianti di incenerimento in essere – Applicazione della disciplina di valutazione ambientale strategica.

Il principio della «gerarchia dei rifiuti», quale espresso all'articolo 4 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, e letto alla luce dell'articolo 13 di tale direttiva, deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che qualifica gli impianti di incenerimento dei rifiuti come «infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale», purché tale normativa sia compatibile con le altre disposizioni di detta direttiva che prevedono obblighi più specifici (1).

L'articolo 2, lettera a), l'articolo 3, paragrafo 1, e l'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, devono essere interpretati nel senso che una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, costituita da una normativa di base e da una normativa di esecuzione, che determina in aumento la capacità degli impianti di incenerimento dei rifiuti esistenti e che prevede la realizzazione di nuovi impianti di tale natura, rientra nella nozione di «piani e programmi», ai sensi di tale direttiva, qualora possa avere effetti significativi sull'ambiente e deve, di conseguenza, essere soggetta ad una valutazione ambientale preventiva (2).

(1-2) I. – La vicenda sottesa alla pronuncia in esame può essere così riassunta:

- alcune associazioni rappresentative di interessi relativi alla protezione ambientale impugnavano dinanzi al T.a.r. per il Lazio il d.P.C.M. in data 10 agosto 2016 (pubblicato sulla G.U. n. 233 del 5 ottobre 2016), emesso in attuazione dell'art. 35, comma 1, d.l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla l. 11 novembre 2014, n. 164, ed avente ad oggetto la "*Individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilabili in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati*";
- esse lamentavano, tra l'altro:
  a) la violazione del principio della "gerarchia dei rifiuti", desumibile dai "considerando" 6, 8 e 31 nonché dall'art. 4, paragrafo 1, della direttiva 2008/98/CE (norma, questa, da considerarsi "*self-executing*", come anche rilevato dalla "*Guidance of the Interpretation of key previsions of Directive 2008/98/CE*" del 2012 del Dipartimento Ambiente della Commissione Europea); la normativa eurounitaria, infatti, prevederebbe solo in ultima istanza lo smaltimento dei rifiuti, dando prevalenza invece a diverse modalità di trattamento ben distinte da quelle tramite inceneritori, mentre le disposizioni di cui al d.P.C.M. oggetto del ricorso prevedono misure tecnico-amministrative finalizzate a implementare la capacità degli impianti di incenerimento già esistenti nonché a realizzarne di nuovi, senza privilegiare ipotesi diverse, come quelle legate al recupero di materia e, anzi, arriverebbero a prevedere l'incenerimento anche di una quota di rifiuti già sottoposta al riuso o al riciclo; nessuna misura specifica volta al riciclo o al riuso di rifiuti sarebbe stata prevista con gli strumenti del decreto-legge e del d.P.C.M. 10 agosto 2016, dato che l'art. 35 d.l. 12 settembre 2014, n. 133, come convertito in l. 11 novembre 2014, n. 164, aveva dato una priorità assoluta all'incenerimento, riconoscendo persino un "*preminente interesse nazionale*" all'implementazione degli impianti esistenti e alla realizzazione di nuovi;
  b) la violazione degli artt. 6, 7 e 11 del d.lgs. n. 152/2006, unitamente agli artt. 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 della direttiva n. 42/2001/CE, per il mancato esperimento della Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.), nonostante il d.P.C.M. 10 agosto 2016 fosse da considerarsi un atto di pianificazione statale in materia di gestione di rifiuti;
- il T.a.r. per il Lazio, sez. I, con ordinanza n. 4574 del 2018 (oggetto della News US in dara 9 maggio 2018, cui si rinvia per ampi riferimenti giurisprudenziali e dottrinali) poneva alla Corte di giustizia UE i seguenti quesiti in sede di rinvio pregiudiziale:

c) *<Dica la Corte di Giustizia UE se gli artt. 4 e 13 della Direttiva 2008/98/CE, unitamente ai "considerando" 6, 8, 28 e 31, ostano a una normativa interna primaria e alla sua correlata normativa secondaria di attuazione – quali l'art. 35, comma 1, d.l. n. 133/2014, come convertito in l. n. 164/2014, e il d.p.c.m. 10.8.2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 233 del 5.10.2016 – laddove qualificano solo gli impianti di incenerimento ivi considerati secondo l'illustrazione degli Allegati e delle Tabelle di cui al d.p.c.m. quali infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale, che attuano un sistema integrato e moderno di gestione di rifiuti urbani e assimilati e che garantiscono la sicurezza nazionale nell'autosufficienza, dato che una simile qualificazione non è stata parimenti riconosciuta dal legislatore interno agli impianti volti al trattamento dei rifiuti a fini di riciclo e riuso, pur essendo tali due modalità preminenti nella gerarchia dei rifiuti di cui alla richiamata Direttiva>*;

d) *< In subordine, se non osta quanto sopra richiesto, dica la Corte di Giustizia UE se gli articoli 4 e 13 della Direttiva 2008/98/CE ostano a una normativa interna primaria e alla sua correlata normativa secondaria di attuazione – quali l'art. 35, comma 1, d.l. n. 133/2014, come convertito in l. n. 164/2014, e il d.p.c.m. 10.8.2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 233 del 5.10.2016 – laddove qualificano gli impianti di incenerimento di rifiuti urbani quali infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale, allo scopo di superare e prevenire ulteriori procedure di infrazione per mancata attuazione delle norme europee di settore, oltre che al fine di limitare il conferimento di rifiuti in discarica>*;

e) *< Dica la Corte di Giustizia UE se gli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 della Direttiva 2001/42/CE, anche in combinato disposto tra loro, ostino all'applicazione di una normativa interna primaria e alla sua correlata normativa secondaria di attuazione – quali l'art. 35, comma 1, d.l. n. 133/2014, come convertito in l. n. 164/2014, e il d.p.c.m. 10.8.2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 233 del 5.10.2016 – la quale prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri possa con proprio decreto rideterminare in aumento la capacità degli impianti di incenerimento in essere nonché determinare il numero, la capacità e la localizzazione regionale degli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare per coprire il fabbisogno residuo determinato, con finalità di progressivo riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale e nel rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio, senza che tale normativa interna preveda che, in fase di predisposizione di tale piano emergente dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, si applichi la disciplina di valutazione ambientale strategica così come prevista dalla richiamata Direttiva 2001/42/CE>.*

II. – Nella sentenza in rassegna la Corte di giustizia UE giunge alla elaborazione delle massime riportate sulla base del seguente percorso argomentativo:

- sulle questioni prima e seconda, esaminate congiuntamente:
  - f) il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio della «gerarchia dei rifiuti», quale espresso all'articolo 4 della direttiva «rifiuti» e letto alla luce dell'articolo 13 di tale direttiva, debba essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che qualifica gli impianti di incenerimento dei rifiuti come «infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale»:
    - f1) i dubbi derivano dalla circostanza che nel decreto del 10 agosto 2016 non è stata adottata una qualificazione analoga con riguardo agli impianti volti al trattamento dei rifiuti a fini di riciclo e riuso, mentre l'articolo 4 della direttiva 2008/98/CE imporrebbe agli Stati membri di applicare, nella loro normativa e nella loro politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti, una gerarchia delle operazioni di trattamento (prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia, smaltimento);
    - f2) ma l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva «rifiuti», nell'attuare il principio della «gerarchia dei rifiuti», prevede che gli Stati membri adottano misure volte a incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo e a tal fine può essere necessario che flussi di rifiuti specifici si discostino dalla gerarchia laddove ciò sia giustificato dall'impostazione in termini di ciclo di vita in relazione agli impatti complessivi della produzione e della gestione di tali rifiuti;
    - f3) l'articolo 13 della direttiva «rifiuti» prevede che gli Stati membri prendono le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana e senza recare pregiudizio all'ambiente, in particolare senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, la flora o la fauna; tale articolo vincola gli Stati membri circa l'obiettivo da raggiungere, pur lasciando agli stessi un potere discrezionale nella valutazione della necessità di tali misure;
  - g) nel caso di specie, il fatto che una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, qualifichi gli impianti di incenerimento dei rifiuti come «infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale» non significa che il legislatore nazionale abbia ritenuto di non seguire le indicazioni derivanti dal principio della «gerarchia dei rifiuti», quale previsto dalla direttiva «rifiuti»:

g1) detta qualificazione nazionale è applicabile solo a tali impianti e non può significare che le relative operazioni di trattamento siano dotate delle medesime qualità e, di conseguenza, che dette operazioni si vedano attribuire un qualsiasi grado di priorità rispetto alle altre operazioni di prevenzione e gestione dei rifiuti;

g2) siffatta qualificazione mira a snellire e a facilitare lo svolgimento della procedura di autorizzazione al fine di ovviare alla mancanza di una adeguata rete nazionale di gestione dei rifiuti, constatata in precedenti sentenze della Corte;

g3) risulta dall'articolo 260, paragrafo 1, TFUE che, quando la Corte di giustizia dell'Unione europea riconosce che uno Stato membro ha mancato ad uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù dei trattati, tale Stato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta;

h) sebbene spetti agli Stati membri scegliere la modalità più adeguata per rispettare il principio della «gerarchia dei rifiuti», essi devono tuttavia conformarsi alle altre disposizioni di tale direttiva che prevedono obblighi più specifici;

– sulla terza questione:

i) con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva VAS debba essere interpretata nel senso che una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale - costituita da una normativa di base e da una normativa di esecuzione, che determina in aumento la capacità degli impianti di incenerimento dei rifiuti esistenti e che prevede la realizzazione di nuovi impianti di tale natura - rientra nella nozione di «piani e programmi», ai sensi di tale direttiva, che può avere effetti significativi sull'ambiente e che deve, di conseguenza, essere soggetta ad una valutazione ambientale preventiva;

j) occorre chiarire se una tale normativa rientri nell'ambito di applicazione della direttiva VAS:

j1) l'articolo 3 della direttiva 2001/42/CE prevede che taluni piani o programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente devono essere sottoposti ad una valutazione ambientale;

j2) l'articolo 2, lettera a), della direttiva VAS definisce i «piani e programmi» cui essa fa riferimento come quelli che soddisfano due condizioni cumulative, vale a dire, da un lato, che essi siano elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal

parlamento o dal governo e, dall'altro, che siano previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;

j3) nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che il decreto del 10 agosto 2016 soddisfa tali due condizioni, essendo stato adottato dal presidente del Consiglio, sulla base dell'articolo 35 del decreto-legge n. 133/2014;

k) occorre aggiungere che, in forza dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VAS, sono soggetti ad una valutazione ambientale sistematica i piani e i programmi elaborati per determinati settori e che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, che ha abrogato la direttiva 85/337:

k1) a tale riguardo, in primo luogo, rientra tra i settori considerati da tale disposizione la gestione dei rifiuti, cosicché il primo di tali criteri è soddisfatto;

k2) in secondo luogo, gli impianti di smaltimento dei rifiuti mediante incenerimento e le loro modifiche o estensioni sono previsti ai punti 9, 10 e 24 dell'allegato I della direttiva VIA, nonché, quando non rientrano nelle categorie sopra menzionate, al punto 11, lettera b), dell'allegato II della direttiva VIA;

l) per quanto attiene alla questione se una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, definisca il quadro di riferimento per la successiva autorizzazione di progetti, va ricordato che secondo una giurisprudenza costante la nozione di «piani e programmi» si riferisce a qualsiasi atto che fissi, definendo norme e procedure di controllo applicabili al settore interessato, un insieme significativo di criteri e di modalità per l'autorizzazione e l'attuazione di uno o più progetti idonei ad avere un impatto notevole sull'ambiente:

l1) a tale riguardo, l'espressione «insieme significativo di criteri e di modalità» va intesa in maniera qualitativa: occorre infatti evitare possibili strategie di elusione degli obblighi enunciati dalla direttiva VAS attuate con la frammentazione dei provvedimenti, la quale ridurrebbe l'effetto utile della direttiva stessa;

l2) l'interpretazione della nozione di «piani e programmi», che include non solo la loro elaborazione, ma anche la loro modifica, mira a garantire che prescrizioni che possono produrre effetti significativi sull'ambiente siano soggette ad una valutazione ambientale;

l3) spetta al giudice del rinvio, alla luce della giurisprudenza della Corte UE, verificare se una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale definisca il quadro di riferimento per la successiva autorizzazione di progetti; volendo supporre che ciò avvenga, si deve constatare che tale normativa, può avere effetti significativi sull'ambiente, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare;

l4) inoltre, come suggerito dal medesimo giudice del rinvio, l'incremento delle capacità di funzionamento degli impianti di incenerimento dei rifiuti autorizza a dubitare della sufficienza delle valutazioni precedentemente effettuate ai fini dell'autorizzazione alla messa in funzione degli impianti di incenerimento esistenti;

m) il fatto che una valutazione ambientale ai sensi della direttiva VAS verrà realizzata successivamente, al momento della pianificazione a livello regionale, è irrilevante ai fini dell'applicabilità delle disposizioni relative a una tale valutazione; infatti, una valutazione dell'impatto ambientale effettuata a norma della direttiva VIA non può dispensare dall'obbligo di effettuare la valutazione ambientale prescritta dalla direttiva VAS allo scopo di rispondere ad aspetti ambientali ad essa specifici;

n) la circostanza che una normativa nazionale presenti un certo livello di astrazione e persegua un obiettivo di trasformazione del quadro esistente costituisce un'illustrazione della sua dimensione programmatica o pianificatrice e non osta alla sua inclusione nella nozione di «piani e programmi»;

o) si deve considerare che una normativa nazionale che incrementi la capacità degli impianti di incenerimento dei rifiuti esistenti e che realizzi nuovi impianti di tale natura, come quella di cui al procedimento principale, può rientrare nella nozione di «piani e programmi» ai sensi dell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della direttiva VAS e vada sottoposta ad una valutazione ambientale.

III. – Per completezza si segnala quanto segue:

p) sulla nozione di recupero e sulla differenza con lo smaltimento: Corte di giustizia dell'Unione europea, sez. IV, sentenza, 28 luglio 2016, C-147/15, *Città metropolitana di Bari c. Soc. Edilizia Mastrodonato*, (oggetto della News US in data 11 agosto 2016, nonché in *Foro it*., 2016, IV, 458), spec. paragrafi 37-39 secondo cui "*l'art. 3, punto 15, della direttiva 2008/98 definisce in particolare il «recupero» dei rifiuti come l'operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti in questione di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione. Il 'considerando' 19 della*

citata direttiva si colloca nella medesima prospettiva, là dove precisa che la nozione di «recupero» si differenzia, in termini di impatto ambientale, dalla nozione di «smaltimento» in virtù di una sostituzione di risorse naturali nell'economia. Dunque, occorre considerare che tale definizione corrisponde a quella sviluppata nella giurisprudenza della corte, secondo cui la caratteristica essenziale di un'operazione di recupero di rifiuti consiste nel fatto che il suo obiettivo principale è che i rifiuti possano svolgere una funzione utile, sostituendosi all'uso di altri materiali che avrebbero dovuto essere utilizzati per svolgere tale funzione, il che consente di preservare le risorse naturali (…). Ne consegue che il risparmio delle risorse naturali deve essere l'obiettivo principale dell'operazione di recupero. All'opposto, quando il risparmio di materie prime non è che un semplice effetto secondario di un'operazione la cui finalità principale è lo smaltimento dei rifiuti, esso non può rimettere in discussione la qualificazione di tale operazione come operazione di smaltimento";

q) sulla differenza tra impianto di smaltimento di rifiuti a mezzo incenerimento e impianto per la produzione di energia rinnovabile: Cons. Stato, sez. V, 31 marzo 2014, n. 1541, in *Ambiente*, 2014, 559, secondo cui "*L'impianto per la produzione di energia elettrica e biometanolo attraverso il coincenerimento non è un impianto di smaltimento di rifiuti a mezzo incenerimento, bensì un impianto per la produzione di energia rinnovabile: il d.lgs. 11 maggio 2005 n. 133, differenzia le due fattispecie e definisce impianto di incenerimento (art. 2 lett. d)) quello destinato al trattamento termico dei rifiuti ai fini dello smaltimento e impianto di coincenerimento (art. 2 lett. e)) quello che ha la funzione di produzione di energia o di materiali e utilizza i rifiuti come combustibile normale o accessorio; ne consegue che la sua approvazione deve avvenire nell'ambito del procedimento unico previsto dall'art. 12 d.leg. 29 dicembre 2003 n. 387*";

r) sulle pronunce della Corte di giustizia richiamate dalla sentenza in rassegna:

   r1) Corte di giustizia UE, 7 giugno 2018, n. 671/16 in *Foro amm.*, 2019, 937 (m), secondo cui "*L'art. 2, lett. a), l'art. 3, par. 1, e l'art. 3, par. 2, lett. a), direttiva 2001/42/Ce del parlamento europeo e del consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, devono essere interpretati nel senso che un regolamento urbanistico regionale, come quello di cui al procedimento principale, che contiene determinate prescrizioni per l'esecuzione di progetti immobiliari, rientra nella nozione di «piani e programmi», che possono avere effetti sull'ambiente, ai sensi di detta direttiva, e va, di conseguenza, sottoposto ad una valutazione ambientale; occorre rilevare che, in forza dell'art. 3, par. 2, lett. a), direttiva Vas, sono soggetti ad una valutazione ambientale sistematica i piani e i programmi che, da un lato, sono elaborati per determinati settori e, dall'altro, definiscono il quadro di*

riferimento per l'autorizzazione futura dei progetti elencati negli allegati I e II direttiva Via; per quanto riguarda la prima di tali condizioni, risulta dal testo dell'art. 3, par. 2, lett. a), direttiva Vas che tale disposizione concerne tra gli altri il settore «della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli»; come sostiene la commissione europea, la circostanza che tale disposizione si riferisca sia alla «pianificazione territoriale» sia alla «destinazione dei suoli» indica chiaramente che il settore interessato non si limita alla destinazione del suolo, intesa in senso stretto, vale a dire alla ripartizione del territorio in zone e alla definizione delle opere autorizzate all'interno di tali zone, bensì copre necessariamente un ambito più ampio; per quanto riguarda la seconda di tali condizioni, per stabilire se un regolamento urbanistico regionale, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, definisca il quadro di riferimento per l'autorizzazione futura dei progetti elencati negli allegati I e II direttiva Via si devono esaminare il contenuto e la finalità di tale regolamento, tenuto conto della portata della valutazione dell'impatto ambientale dei progetti, come prevista dalla citata direttiva; riguardo, in primo luogo, ai progetti elencati negli allegati I e II direttiva Via, occorre ricordare che figurano, al titolo 10 di quest'ultimo allegato, i progetti di infrastruttura, i quali comprendono, alla lett. b) di tale titolo, i progetti di riassetto urbano; in secondo luogo, per quanto attiene alla questione se l'atto impugnato definisca il quadro di riferimento per la futura autorizzazione di un tale progetto, la corte ha già dichiarato che la nozione di «piani e programmi» si riferisce a qualsiasi atto che fissi, definendo norme e procedure di controllo applicabili al settore interessato, un insieme significativo di criteri e di modalità per l'autorizzazione e l'attuazione di uno o più progetti idonei ad avere un impatto notevole sull'ambiente; tale interpretazione della nozione di «piani e programmi» mira a garantire, come rilevato dall'avvocato generale al par. 23 delle sue conclusioni, che prescrizioni che possono produrre effetti significativi sull'ambiente siano soggette ad una valutazione ambientale; pertanto, come rilevato dall'avvocato generale ai par. 25 e 26 delle sue conclusioni, la nozione di «insieme significativo di criteri e di modalità» dev'essere intesa in maniera qualitativa e non quantitativa; occorre evitare, infatti, possibili strategie di elusione degli obblighi enunciati dalla direttiva Vas attuate con la frammentazione dei provvedimenti, la quale ridurrebbe l'effetto utile direttiva stessa; del resto, la circostanza che un Rruz, come quello di cui al procedimento principale, contenga norme generali, presenti un certo livello di astrazione e persegua un obiettivo di trasformazione del quartiere costituisce un'illustrazione della sua dimensione programmatica o pianificatrice e non osta alla sua inclusione nella nozione di «piani e programmi»; peraltro, una

valutazione dell'impatto ambientale effettuata a norma direttiva Via non può dispensare dall'obbligo di effettuare la valutazione ambientale prescritta dalla direttiva Vas allo scopo di rispondere agli aspetti ambientali ad essa specifici";

r2) Corte di giustizia UE, 27 ottobre 2016, n. 290/15 secondo cui "*L'art. 2, lett. a), e l'art. 3, par. 2, lett. a), direttiva 2001/42/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, devono essere interpretati nel senso che un decreto regolamentare, come quello oggetto del procedimento principale, contenente varie disposizioni relative all'installazione di impianti eolici, che devono essere osservate nell'ambito del rilascio di autorizzazioni amministrative relative all'installazione e alla gestione di tali impianti, rientra nella nozione di «piani e programmi», ai sensi della direttiva medesima*";

r3) Corte di giustizia UE, 18 dicembre 2014, n. 551/13, in *Foro it*., 2015, IV, 206, *Riv. giur. edilizia*, 2014, I, 1135, *Riv. giur. ambiente*, 2015, 56 (m), con nota di MARTINO, la quale, al par. 44, afferma che, nella gerarchia dei rifiuti, lo smaltimento figura soltanto all'ultimo posto di tale gerarchia;

r4) Corte di giustizia UE, sez. VI, 15 ottobre 2014, C-323/13 (in *Foro it*., 2014, IV, 256, con nota di PERRINO; *Riv. giur. trib*., 2014, 557, con nota di PEIROLO; *Riv. dir. trib*., 2014, IV, 3, con nota di TREVISAN), specie paragrafi 36-38, secondo cui "*Riguardo agli obblighi derivanti dall'articolo 4 della direttiva 2008/98, è sufficiente rilevare che, come emerge chiaramente dal paragrafo 2 di tale articolo, gli Stati membri devono, nell'applicare la gerarchia dei rifiuti prevista da tale direttiva, adottare misure appropriate per incoraggiare le opzioni che danno il miglior risultato ambientale complessivo. La stessa constatazione vale in merito all'articolo 13 della citata direttiva, che dispone che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie per garantire che la gestione dei rifiuti sia effettuata senza danneggiare la salute umana né recare pregiudizio all'ambiente. Orbene, una tale esigenza, letta alla luce del considerando 6 della stessa direttiva, secondo il quale l'obiettivo di qualsiasi politica in materia di rifiuti deve essere quello di ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e per l'ambiente, implica necessariamente l'obbligo per gli Stati membri di assicurarsi che i trattamenti a cui sono sottoposti i rifiuti permettano di ridurne il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e sulla salute umana. Alla luce di tali considerazioni, deve concludersi che gli articoli 1, paragrafo 1, 2, lettera h), e 6, lettera a), della direttiva 1999/31 nonché 4 e 13 della direttiva 2008/98 devono essere intesi nel senso che obbligano gli Stati membri ad adottare le misure necessarie affinché i rifiuti collocati a discarica che*

vi si prestano siano sottoposti ad un trattamento idoneo a ridurre il più possibile le ripercussioni negative di tali rifiuti sull'ambiente e sulla salute umana". In riferimento all'art. 16, paragrafo 1, della direttiva, la Corte ha anche evidenziato che sussiste un obbligo per gli Stati membri - come ribadito in quell'occasione dalla Commissione parte del giudizio - di creare una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani non differenziati, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili (paragrafi 46 e 52);

r5) Corte di giustizia CE, 14 giugno 2007, n. 82/06 in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2008, 401, con nota di BORRACCETTI, secondo la quale "*La repubblica italiana è venuta meno agli obblighi di elaborazione e comunicazione dei piani di gestione rifiuti e di smaltimento dei rifiuti pericolosi da trasmettere, in base a specifiche indicazioni contenute nelle direttive europee 75/442, 91/689, alla commissione delle comunità europee*"; Corte di giustizia CE, 26 aprile 2007 n. 135/05 in *Foro it.*, 2007, IV, 293, secondo cui "*Non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari: per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti; affinché ogni detentore di rifiuti li consegni ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni di smaltimento o di recupero, oppure provveda egli stesso al recupero o allo smaltimento conformandosi alle disposizioni della direttiva del consiglio 15 luglio 1975 n. 75/442/Cee, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del consiglio 18 marzo 1991 n. 91/156/Cee; affinché tutti gli stabilimenti o imprese che effettuano operazioni di smaltimento siano soggetti ad autorizzazione dell'autorità competente; affinché in ogni luogo in cui siano depositati (messi in discarica) rifiuti pericolosi, questi ultimi siano catalogati e identificati; e affinché, in relazione alle discariche che hanno ottenuto un'autorizzazione o erano già in funzione alla data del 16 luglio 2001, il gestore della discarica elabori e presenti per l'approvazione dell'autorità competente, entro il 16 luglio 2002, un piano di riassetto della discarica comprendente le informazioni relative alle condizioni per l'autorizzazione e le misure correttive che ritenga eventualmente necessarie; e affinché, in seguito alla presentazione del piano di riassetto, le autorità competenti adottino una decisione definitiva sull'eventuale proseguimento delle operazioni, facendo chiudere al più presto le discariche che non ottengano l'autorizzazione a continuare a funzionare, o autorizzando i necessari lavori e stabilendo un periodo di transizione per l'attuazione del piano, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli art. 4, 8 e 9*

direttiva 75/442/Cee, come modificata dalla direttiva 91/156/Cee, dell'art. 2, n. 1, direttiva del consiglio 12 dicembre 1991 n. 91/689/Cee, relativa ai rifiuti pericolosi, e dell'art. 14, lett. a)-c), direttiva del consiglio 26 aprile 1999 n. 1999/31/Ce, relativa alle discariche di rifiuti";

s) sui rapporti tra Stato e Regioni in materia di impianti di smaltimento rifiuti cfr. Corte cost. 11 luglio 2018, n. 151 (in *Foro it*., 2019, I, 396, e oggetto della News US in data 19 luglio 2018, anche in tema di sospensione del procedimento di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto di smaltimento o recupero rifiuti); Corte cost. 11 luglio 2018, n. 150 (in *Foro it.* 2018, I, 3363 nonché oggetto della News US in data 24 luglio 2018); Corte cost., 22 novembre 2016, n. 244 in *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 43; Corte cost., 24 giugno 2016, n. 154 in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 660; Corte cost., 12 maggio 2016, n. 101 in *Riv. giur. ambiente*, 2016, 462 (m), con nota di BERTOLINI; Corte cost., 23 luglio 2015, n. 180 in *Foro it.,* 2015, I, 3382; Corte cost., 14 luglio 2015, n. 149 in *Foro it*., 2015, I, 3383; Corte cost., 10 aprile 2015, n. 58 in *Foro it*., 2015, I, 2269; Corte cost., 2 dicembre 2013, n. 285 in *Foro it*., 2014, I, 343 con nota di ROMBOLI, *Ambiente*, 2014, 381, con nota di TAGLIAFERRO, *Riv. giur. ambiente*, 2014, 344 (m), con note di VANETTI e ALOTTO, *Guida al dir*., 2014, fasc. 3, 97, con nota di TOMASSETTI; Corte cost., 9 marzo 2012, n. 54 in *Foro it*., 2012, I, 976 e in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2012, 331, con nota di SAVINI; Corte cost., 25 luglio 2011, n. 244 in *Foro it*., 2011, I, 2565; Corte cost., 2 febbraio 2011, n. 33 in *Foro it*., 2011, I, 971, con nota di ROMBOLI, *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2011, 250, con nota di SAVINI, *Giur. it*., 2011, 1509 (m), con nota di DANESI, *Riv. giur. ambiente*, 2011, 266 (m), con nota di MAZZOLA, *Regioni*, 2011, 1241, con nota di BARAGGIA; Corte cost., 17 novembre 2010, n. 331, in *Foro it*., 2011, I, 976, con nota di ROMBOLI, *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2011, 118, con nota di SAVINI, *Riv. giur. ambiente*, 2011, 94 (m), con nota di GUARINO, *Giur. costit.,* 2010, 4743, con nota di COLAVECCHIO; Corte cost., 22 luglio 2010, n. 278 in *Foro it*., 2011, I, 977, con nota di ROMBOLI; Corte cost. 4 dicembre 2009, n. 314 in *Foro it*., 2010, I, 376; Corte cost., 5 marzo 2009, n. 61 in *Foro it.,* 2009, I, 1295, con nota di PAONE, *Riv. giur. ambiente*, 2009, 493 (m), con nota di DI DIO, *Dir. e pratica amm*., 2009, fasc. 4, 17 (m), con nota di PONTE;

t) sulla VIA, cfr. Corte di giustizia UE, sez. VI, 28 febbraio 2018, C- 117/17, relativa alla c.d. VIA postuma (in *Ambiente,* 2018, 553, con nota di SCIALÒ, *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 237 nonché oggetto della News US in data 1 marzo 2018); Corte di giustizia UE, 26 luglio 2017, C-196/16 e 197/16 (in *Riv. giur. ambiente*, 2017, 468 (m), con note di GRATANI, VANETTI, *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 999, con nota di PAGLIAROLI, nonché oggetto della News US in data 28 febbraio 2018),

sempre sulla VIA postuma; Corte di giustizia UE, sez I, 17 novembre 2016, C-348/15 (in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 901 nonché oggetto della News US in data 29 novembre 2016);

u) Corte cost. 20 ottobre 2017, n. 218 (in *Foro it*., 2018, I, 81 e *Riv. giur. edilizia*, 2017, I, 1037, nonché oggetto della New US in data 6 novembre 2017), secondo cui "*E' incostituzionale, a far tempo dal 31 luglio 2007, l'art. 7 comma 2, della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), nella parte in cui esclude dalla procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale le strade extraurbane secondarie di dimensioni pari o inferiori a 5 km*";

v) Cons. Stato, sez. IV, 25 gennaio 2018, n. 499 (in *Foro amm.*, 2018, 11 (m), secondo cui "*Per valutare se occorra o meno la Via è necessario avere riguardo non solo alle dimensioni del progettato ampliamento di opera già esistente, bensì alle dimensioni dell'opera finale, risultante dalla somma di quella esistente con quella nuova, perché è l'opera finale nel suo complesso che, incidendo sull'ambiente, deve essere sottoposta a valutazione*";

w) sulle conseguenze derivanti dalla approvazione di impianti di smaltimento rifiuti ex art. 208 d.lgs. n. 152 del 2006, cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 5658 del 2015 in *Foro it.*, 2016, III, 554 secondo cui <<*Posto che l'art. 208 d.leg. 152/06 introduce una norma eccezionale, in deroga al normale quadro degli assetti procedimentali e sostanziali in materia di costruzione e gestione di impianti di smaltimento di rifiuti e che, come tale, è soggetto ad esegesi rigorosa, è legittimo il diniego di autorizzazione di un impianto di recupero di materiali inerti in area sottoposta a vincolo da parte del piano territoriale regionale, cui la l.reg. Piemonte 56/77 attribuisce anche la tutela dei beni storico-artistici e ambientali, con particolare attenzione alla tutela del paesaggio*>>.