

PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE

ISSN: 2279-9737

**Rivista**  
**di Diritto Bancario**

dottrina  
e giurisprudenza  
commentata

**SUPPLEMENTO**

OTTOBRE / DICEMBRE

**2025**

[rivista.dirittobancario.it](http://rivista.dirittobancario.it)

## **DIREZIONE**

DANNY BUSCH, GUIDO CALABRESI, PIERRE-HENRI CONAC,  
RAFFAELE DI RAIMO, ALDO ANGELO DOLMETTA, GIUSEPPE FERRI  
JR., RAFFAELE LENER, UDO REIFNER, FILIPPO SARTORI,  
ANTONELLA SCIARRONE ALIBRANDI, THOMAS ULEN

## **COMITATO DI DIREZIONE**

FILIPPO ANNUNZIATA, PAOLOEFISIO CORRIAS, MATTEO DE POLI,  
ALBERTO LUPOI, ROBERTO NATOLI, MADDALENA RABITTI,  
MADDALENA SEMERARO, ANDREA TUCCI

## **COMITATO SCIENTIFICO**

STEFANO AMBROSINI, SANDRO AMOROSINO, SIDO BONFATTI,  
FRANCESCO CAPRIGLIONE, FULVIO CORTESE, AURELIO GENTILI,  
GIUSEPPE GUIZZI, BRUNO INZITARI, MARCO LAMANDINI, DANIELE  
MAFFEIS, RAINER MASERA, UGO MATTEI, ALESSANDRO  
MELCHIONDA, UGO PATRONI GRIFFI, GIUSEPPE SANTONI,  
FRANCESCO TESAURO+

### **COMITATO ESECUTIVO**

ROBERTO NATOLI, FILIPPO SARTORI, MADDALENA SEMERARO

### **COMITATO EDITORIALE**

ADRIANA ANDREI, ANGELA MARIA AROMOLO DE RINALDIS,  
SEBASTIANO BELFI, GIOVANNI BERTI DE MARINIS, BENEDETTA  
BONFANTI, ALESSANDRA CAMEDDA, ANDREA CARRISI, GABRIELLA  
CAZZETTA, EDOARDO CECCHINATO, PAOLA DASSISTI, ANTONIO  
DAVOLA, ANGELA GALATO, ALBERTO GALLARATI, EDOARDO  
GROSSULE, LUCA SERAFINO LENTINI, PAOLA LUCANTONI, EUGENIA  
MACCHIAVELLO, UGO MALVAGNA, ALBERTO MAGER, EMANUELA  
MIGLIACCIO, GIANPAOLO PANETTA, FRANCESCO PETROSINO,  
ELISABETTA PIRAS, CHIARA PRESCIANI, FRANCESCO QUARTA,  
ELEONORA RAJNERI, CARMELA ROBUSTELLA, GIULIA TERRANOVA,  
DAVIDE TOCCOLI, VERONICA ZERBA (SECRETARIO DI REDAZIONE)

### **COORDINAMENTO EDITORIALE**

UGO MALVAGNA

## **NORME PER LA VALUTAZIONE E LA PUBBLICAZIONE**

LA RIVISTA DI DIRITTO BANCARIO SELEZIONA I CONTRIBUTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE SULLA BASE DELLE NORME SEGUENTI.

I CONTRIBUTI PROPOSTI ALLA RIVISTA PER LA PUBBLICAZIONE VENGONO ASSEGNATI DAL SISTEMA INFORMATICO A DUE VALUTATORI, SORTEGGIATI ALL'INTERNO DI UN ELENCO DI ORDINARI, ASSOCIATI E RICERCATORI IN MATERIE GIURIDICHE, ESTRATTI DA UNA LISTA PERIODICAMENTE SOGGETTA A RINNOVAMENTO.

I CONTRIBUTI SONO ANONIMIZZATI PRIMA DELL'INVIO AI VALUTATORI.

LE SCHEDE DI VALUTAZIONE SONO INVIATE AGLI AUTORI PREVIA ANONIMIZZAZIONE.

QUALORA UNO O ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO UN PARERE FAVOREVOLE ALLA PUBBLICAZIONE SUBORDINATO ALL'INTRODUZIONE DI MODIFICHE AGGIUNTE E CORREZIONI, LA DIREZIONE ESECUTIVA VERIFICA CHE L'AUTORE ABBA APPORTATO LE MODIFICHE RICHIESTE.

QUALORA ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO VIENE RIFIUTATO. QUALORA SOLO UNO DEI VALUTATORI ESPRIMA PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO È SOTTOPOSTO AL COMITATO ESECUTIVO, IL QUALE ASSUME LA DECISIONE FINALE IN ORDINE ALLA PUBBLICAZIONE PREVIO PARERE DI UN COMPONENTE DELLA DIREZIONE SCELTO RATIONE MATERIAE.

**Rivista** | dottrina  
di Diritto Bancario | e giurisprudenza  
commentata

**SEDE DELLA REDAZIONE**

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO, FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, VIA VERDI 53,  
(38122) TRENTO – TEL. 0461 283836



## **La gestione sostenibile dei rifiuti tra disciplina europea, governance italiana ed esigenze locali**

**SOMMARIO:** 1. Proposito di indagine. – 2. La gestione dei rifiuti. Addentellati normativi. – 3. Le antinomie giurisprudenziali come espressione della *tensione* tra istanze regolative concorrenti. – 4. Genesi delle criticità operative: prime riflessioni. – 5. Gli impatti economico-finanziari della *inadeguata* gestione dei rifiuti – 6. Una questione di approccio regolatorio? – 7. Riflessioni conclusive: la necessità di un cambio di rotta.

### *1. Proposito di indagine*

Lo scopo del presente contributo è di valutare l'impatto della normativa europea in materia di gestione dei rifiuti sugli obiettivi di sostenibilità delineati in sede internazionale<sup>1</sup>. Più in dettaglio, si intende verificare se la strategia di politica normativa adottata a livello europeo sia effettivamente in grado di favorire uno sviluppo globale equilibrato, sotto i profili economico e ambientale.

Ai fini dell'indagine qui proposta occorre prendere le mosse dal Piano d'azione per l'economia circolare del 2020<sup>2</sup> che delinea un insieme articolato e interconnesso di iniziative *comuni* a tutti gli Stati Membri, finalizzate all'istituzione di un quadro giuridico ed economico europeo *solido e coerente*, in cui la sostenibilità costituisca il punto di riferimento per beni, servizi e modelli imprenditoriali europei<sup>3</sup>. In altri

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile assunti in sede ONU, i quali costituiscono un quadro integrato di priorità globali volto a promuovere uno sviluppo equilibrato nelle sue dimensioni economica, sociale e ambientale. Per un approfondimento si consulti la Risoluzione A/RES/70/1, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015.

<sup>2</sup> Si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni su *Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare. Per un'Europa più pulita e più competitiva*, consultabile alla pagina web <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0098>.

<sup>3</sup> Per un approfondimento, si consulti, in dottrina D. ROSSANO, *La sostenibilità nella consulenza finanziaria*, in *Sostenibilità Finanza Mercati Ambiente. Spunti di riflessione*, A. ANTONUCCI, S. CAVALIERE, A. DAVOLA e G. LUCHENA (a cura di),

termini, si è in presenza di un programma strategico che, attraverso l'imposizione di modalità operative *standardizzate* dei processi industriali, persegue la finalità di convogliare i preesistenti modelli di *business* verso un paradigma economico di tipo rigenerativo<sup>4</sup>.

Sotto altro profilo, il Piano d'azione si inserisce in una cornice più ampia di interventi di pianificazione e di programmazione pubblica<sup>5</sup>, i quali vengono sistematicamente recepiti dalle diverse autorità locali, che vi uniformano le proprie strategie. Si assiste, pertanto, a un processo di revisione critica delle scelte tecniche, le quali riflettono gli orientamenti strategici adottati da ciascun Paese; ciò, con l'obiettivo di integrare in modo equilibrato le esigenze della politica e dell'economia, nonché di conciliare principi etici e logiche finanziarie in un quadro di sostenibilità sistemica<sup>6</sup>. Ne deriva una cospicua produzione normativa da parte delle istituzioni a vari livelli al fine di adottare strumenti *condivisi* per la *transizione* ecologica<sup>7</sup>. A ben vedere, siffatto processo evolutivo appare caratterizzato da alcune criticità, riconducibili alle differenze di natura economica e ambientale esistenti tra i Paesi

---

Bari, 2024, 153; F. SARTORI, *Diritto dell'Economia e Sviluppo Sostenibile: una riflessione interdisciplinare*, in *Sostenibilità e Mercati Vigilati: Regolatori e Operatori nella "Galassia" ESG*, F. RIGANTI (a cura di), Torino, 2024, XXI; A.M. PANCALLO, *Tutto cambia perché nulla cambi? Le banche nell'era della sostenibilità*, *ivi*, 207 ss.; F. ACCETTELLA, *Sostenibilità e disclosure nei mercati finanziari: uno sguardo oltre le apparenze*, in *Riv. trim. dir. econ.*, suppl. n. 1, 2024, 333 ss.

<sup>4</sup> Cfr. F. CAPRIGLIONE, *Clima Energia Finanza. Una difficile convergenza*, Torino, 2023, *passim*; M. PASSALACQUA, *Green Deal e Transizione Digitale. Verso un Diritto eventuale*, in *Diritti e mercati nella transizione ecologica e digitale*, ID. (a cura di), Padova, 2021, 3 ss.; A. BROZZETTI, *Il Green deal europeo: rinnovate prospettive per intermediari finanziari ed imprese*, in *Studi in onore di Sabino Fortunato*, D. CATERINO (a cura di), Bari, 2023, 2881 ss.; M. PENNASILICO, *Economia circolare e diritto: ripensare la "sostenibilità"*, in *Persona e mercato*, 2021, 717.

<sup>5</sup> Cfr. L. AMMANNATI ed A. CANEPA, *Intervento pubblico e finanza sostenibile per la transizione ecologica*, in *Riv. trim. dir. econ.*, suppl. n. 4, 2022, 157; G. LUCHENA, *La programmazione dell'economia nell'era dello stato resiliente: tendenze, obiettivi, regolazione per incentivi*, in *Dialoghi di diritto dell'economia*, dicembre 2024, 1 ss.

<sup>6</sup> Sul punto, F. CAPRIGLIONE, *Il sistema finanziario verso una transizione sostenibile*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2021, I, 247.

<sup>7</sup> Cfr. M. PELLEGRINI ed A. DAVOLA, *Il ruolo dello stato nella transizione della finanza verso la sostenibilità*, in *Diritti e mercati nella transizione ecologica e digitale*, M. PASSALACQUA (a cura di), *cit.*, 84 s.

europei<sup>8</sup>.

In Italia, in particolare, come si vedrà, emerge la difficile interazione, nell'ambito della protezione ambientale, tra diritto europeo, diritto nazionale e diritto locale, ovverosia tra le *generali* esigenze europee e statali di perseguire uniformi obiettivi di sostenibilità e le *particolari* necessità di tutela territoriale ed economica delle singole regioni italiane<sup>9</sup>.

Tale complessa dinamica relazionale emerge con particolare evidenza dal confronto tra talune pronunce giurisprudenziali emesse in materia di gestione dei rifiuti, nelle quali sono stati riscontrati, tra l'altro, profili di potenziale conflittualità all'interno del multilivello impianto normativo italiano di riferimento, accentuati dalle divergenti posizioni assunte dai diversi enti di governo coinvolti.

Le criticità emerse dall'analisi giurisprudenziale si collegano alle difficoltà applicative della disciplina europea in materia di gestione dei rifiuti, la cui attuazione, come si vedrà nel prosieguo del presente elaborato, ha inciso profondamente sull'assetto dei rapporti tra lo Stato e le regioni italiane, a seguito del suo recepimento nell'ordinamento nazionale.

## 2. La gestione dei rifiuti. Addentellati normativi

La gestione *sostenibile* dei rifiuti si configura come un elemento focale nel processo di transizione verso un'economia circolare, in quanto consente di mitigare l'impatto ambientale delle attività antropiche attraverso la minimizzazione degli sprechi e la valorizzazione delle risorse disponibili<sup>10</sup>. In questa prospettiva, l'Unione Europea ha riconosciuto al rifiuto una duplice natura: da un

---

<sup>8</sup> Sul punto, si consulti la sezione *Fatti e cifre sull'Unione Europea* del sito ufficiale dell'Unione Europea al link [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries_it).

<sup>9</sup> Sebbene in altro contesto, sulle esigenze di sostenibilità delle singole comunità territoriali italiane, si consulti C. MARASCO, *Lo sviluppo sostenibile dei territori e il ruolo delle BCC: un'analisi giuridico-economica*, in *Teoria e prassi del diritto*, 2024, 1, *passim*.

<sup>10</sup> Si veda, Parlamento europeo, *Economia circolare: in che modo l'UE intende realizzarla entro il 2050*, 2021, consultabile sul sito web <https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20210128STO96607/economia-circolare-in-che-modo-l-ue-intende-realizzarla-entro-il-2050>.

lato, esso rappresenta un fattore di inquinamento e, dall'altro, costituisce una risorsa potenzialmente riutilizzabile e reintegrabile nei cicli produttivi<sup>11</sup>. Questa visione si riflette ormai sistematicamente nelle politiche e nelle normative dell'Unione Europea, la quale mira a promuovere un uso razionale delle risorse naturali al fine di conseguire l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050<sup>12</sup>.

Orienta in tal senso la Direttiva 2008/98/CE<sup>13</sup>, nota come “Direttiva quadro sui rifiuti”, che è stata emanata con l'intento di aggiornare e razionalizzare la precedente normativa in materia<sup>14</sup>, rendendola maggiormente coerente con i principi e le finalità dell'economia circolare.

La Direttiva si fonda sul presupposto che la tutela dell'ambiente e della salute non possa essere garantita in modo sufficientemente efficace dai singoli Stati membri e debba, di conseguenza, essere assicurata in maniera più efficiente a livello dell'Unione, mediante l'adozione di *procedure identiche* per tutti gli Stati membri<sup>15</sup>.

A tal fine, la Direttiva istituisce una cornice giuridica *condivisa* per il trattamento dei rifiuti nell'Unione Europea, prevedendo un insieme di misure coordinate che si articolano, in particolare, in attività di

---

<sup>11</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Portare avanti l'utilizzo sostenibile delle risorse - Una strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti* {SEC(2005) 1681} {SEC(2005) 1682} /\* COM/2005/0666 def. \*/ consultabile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0666>.

<sup>12</sup> Per un approfondimento, Consiglio europeo, *Cambiamenti climatici: il contributo dell'UE*, disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/climate-change/#climate-neutral>. In dottrina, cfr. V. TROIANO, *Regolamentazione finanziaria, finanza sostenibile e obiettivi ESG*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, I, 588.

<sup>13</sup> Ci si riferisce alla Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, consultabile su <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32008L0098>.

<sup>14</sup> Direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006 relativa ai rifiuti, disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006L0012:20090625:IT:PDF>. La Direttiva ha istituito un primo quadro normativo organico per la gestione dei rifiuti all'interno della Comunità Europea. Per un approfondimento si rinvia in dottrina a D. IACOVELLI, *Dal rifiuto all'End of Waste*, in *Dir. economia*, 2019, 193 ss.

<sup>15</sup> Cfr. il Considerando 49) della Dir. 2008/98/CE.

prevenzione e di riduzione degli effetti negativi derivanti dalla presenza dei rifiuti. In tale ottica, con il provvedimento in parola, la Commissione Europea mira a ridurre gli impatti ambientali connessi alla produzione e al trattamento dei rifiuti, valorizzandone al contempo la dimensione economica attraverso il recupero e il riutilizzo dei materiali, nella prospettiva di una più efficiente conservazione delle risorse naturali<sup>16</sup>.

Più in dettaglio, la Direttiva non si limita a consolidare la qualificazione giuridica della nozione di rifiuto, già contemplata nella normativa previgente, ma introduce la definizione di *sottoprodotto* (art. 5), inteso come un residuo di produzione che non necessita di ulteriori trattamenti per essere riutilizzato e che non costituisce rifiuto se destinato a un impiego *certo e legale*<sup>17</sup>. Inoltre, la normativa europea in parola stabilisce, all'art. 6, le condizioni in base alle quali i rifiuti, una volta recuperati e trattati, possono essere riutilizzati nel ciclo produttivo; in tale modo essi perdono la loro qualificazione originaria per acquisire lo *status* di *materia prima seconda*. Ciò posto, la Direttiva, definendo una classificazione più dettagliata dei materiali durante le varie fasi del loro ciclo di vita, non solo amplia il lessico giuridico in materia di gestione delle risorse, ma inaugura altresì un paradigma normativo orientato al recupero e al riutilizzo dei materiali di scarto, favorendo la sostituzione delle materie prime *vergini*<sup>18</sup> con materiali rigenerati.

In tale contesto, merita particolare attenzione l'elaborazione di una *gerarchia dei rifiuti* (art.4). Trattasi di un criterio gerarchico che informa la legislazione e la politica sovranazionali in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti, con modalità funzionali al perseguimento di taluni obiettivi ambientali e volto, al contempo, ad ottimizzare l'efficienza nell'impiego delle risorse. Detta gerarchia si

---

<sup>16</sup> Cfr. il Considerando 28) della Dir. 2008/98/CE.

<sup>17</sup> Cfr. art. 5, comma 1, lett. *a*) e *d*), Dir. 2008/98/CE secondo cui «è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o» e che «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».

<sup>18</sup> In tali termini, G. DE FEO, *Rifiuti ed Economia circolare: evoluzione negli ultimi dieci anni e prospettive per il futuro*, in *Ingegneria dell'ambiente*, vol. 11, n. 3, 2024, 178.

articola in cinque livelli, nella quale il primo posto è occupato dalla prevenzione, seguita da preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di energia e, in ultima posizione, si colloca lo smaltimento (in discarica, ad esempio). L'introduzione di detto assetto gerarchico è finalizzato ad orientare il *produttore dei rifiuti*<sup>19</sup> verso scelte gestionali che privilegino opzioni di trattamento a minore impatto ambientale.

Sul punto, appare rilevante l'estensione della responsabilità in capo al citato produttore per l'intero ciclo di vita del prodotto da esso realizzato – cioè dalla fase di progettazione fino a quella di smaltimento –. Tale previsione normativa determina, di fatto, un processo di internalizzazione dei costi di gestione dei rifiuti nella struttura dei costi aziendali, incentivando il produttore ad adottare strategie operative più efficienti, al fine di preservare o incrementare i propri margini di profitto.

Sotto altro profilo, rileva l'obbligo per le autorità nazionali di adottare «le misure necessarie per garantire che ogni produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegni ad un commerciante o ad un ente o a un'impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto addetto alla raccolta dei rifiuti pubblico o privato» (art.15). Di qui la necessità di predisporre di misure adeguate volte alla realizzazione di una rete integrata ed efficiente di impianti destinati allo smaltimento dei rifiuti, nonché al recupero dei rifiuti urbani indifferenziati provenienti dalla raccolta domestica, anche nei casi in cui tale raccolta comprenda rifiuti analoghi generati da altri soggetti, nel rispetto del principio dell'utilizzo delle migliori tecniche disponibili (art. 16). Gli Stati membri sono altresì chiamati a predisporre sia i piani di gestione dei rifiuti (art. 28), sia i programmi volti alla prevenzione degli stessi (art. 29). Ci si riferisce a strumenti programmatici volti ad analizzare lo stato attuale della gestione dei rifiuti in un determinato territorio<sup>20</sup>, a definire le misure necessarie per migliorarne l'efficienza e la sostenibilità, nonché a individuare le azioni di prevenzione, gli obiettivi da perseguire e i

---

<sup>19</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 1, n. 5), Dir. 98/2008/CE ci si riferisce a «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».

<sup>20</sup> Tali piani coprono, singolarmente o congiuntamente, l'intero territorio geografico dello Stato membro interessato.

parametri, qualitativi o quantitativi, utili a valutarne l'efficacia.

In argomento, assume particolare rilevanza l'obbligo, posto a carico degli Stati membri, di garantire il coinvolgimento dei diversi *stakeholders* nel processo di elaborazione dei predetti programmi e di cooperare, ove opportuno, con gli altri Stati interessati e con la Commissione UE, al fine di assicurare una pianificazione coordinata e coerente a livello sovranazionale.

Da una diversa prospettiva si osserva che la Direttiva 2008/98/CE ha rappresentato un punto di svolta nella normativa ambientale europea, avendo introdotto per la prima volta obiettivi quantitativi vincolanti in materia di riciclaggio. In tal modo, ha infatti posto le basi per l'adozione di strategie nazionali più efficaci e *armonizzate* nella gestione sostenibile dei rifiuti. Più in dettaglio, è stato stabilito di riciclare o preparare per il riutilizzo almeno il 50% in peso dei rifiuti urbani e il 70% dei rifiuti derivanti da costruzione e demolizione<sup>21</sup>.

Tale approccio è stato successivamente rafforzato con l'emanazione della Direttiva (UE) 2018/851 la quale, modificando la Direttiva 2008/98/CE, ha stabilito, da un lato obiettivi più ambiziosi e scadenze progressive – tra cui il riciclaggio di almeno il 55% dei rifiuti urbani entro il 2025, il 60% entro il 2030 e il 65% entro il 2035 – e dall'altro, una più rigorosa definizione dei criteri di calcolo e di rendicontazione; ciò al fine di garantire una maggiore comparabilità e trasparenza tra gli Stati membri nel monitoraggio dei risultati ambientali raggiunti.

In Italia, le disposizioni contenute nelle Direttive sopramenzionate sono confluite nel Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il quale, rubricato «Norme in materia ambientale» rappresenta il principale riferimento normativo italiano nella materia di cui trattasi<sup>22</sup>. Esso si configura come uno strumento particolarmente efficace per il riordino, il coordinamento e l'integrazione delle disposizioni legislative nazionali con i principi e i criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione Europea *in subiecta materia*.

L'obiettivo avuto di mira dal legislatore nazionale con l'adozione del Decreto in parola è la salvaguardia della qualità della vita umana, attraverso la protezione e il miglioramento delle condizioni ambientali,

---

<sup>21</sup> Cfr. l'art. 11, comma 2, lett. *a*) e *b*), Dir. 2008/98/CE.

<sup>22</sup> Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale* consultabile sulla pagina *web* della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

nonché l'uso razionale e sostenibile delle risorse naturali. In tale prospettiva, il provvedimento disciplina diversi profili della tutela ambientale, tra cui la gestione dei rifiuti che è oggetto di una specifica regolazione nella Parte Quarta.

Con riguardo a tale ultimo profilo, si osserva che il Decreto del 2006 si pone in linea di continuità con le direttive richiamate, perseguendo in modo coerente gli stessi obiettivi e contribuendo all'attuazione del quadro normativo europeo in materia. Si osserva, infatti, che la disciplina nazionale in materia di gestione dei rifiuti si conforma ai principi delineati a livello europeo *in subiecta materia*. Orienta in tal senso l'art. 178 del D.lgs. n. 152 che richiama i principi di precauzione, prevenzione, sostenibilità, proporzionalità, responsabilizzazione, cooperazione tra gli attori della filiera gestionale e il principio della responsabilità del soggetto inquinatore<sup>23</sup>. Coerentemente viene stabilito che le attività di gestione dei rifiuti debbano essere condotte secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza e tenendo conto della fattibilità sia tecnica che economica del processo. Inoltre, tali attività devono rispettare le disposizioni normative relative alla partecipazione pubblica e all'accesso alle informazioni ambientali.

Sotto altro profilo, ai fini della presente indagine, assumono particolare rilevanza le disposizioni contenute nel Capo II della parte IV, che descrivono le aree di competenza dello Stato (art. 195), delle Regioni (art. 196), delle Province (art. 197) e dei Comuni (art. 198) nella materia in discorso.

Alla luce delle richiamate disposizioni, sono attribuite allo Stato prevalentemente funzioni di indirizzo, di coordinamento e di determinazione dei criteri e delle metodologie volte a gestire, prevenire e limitare la produzione dei rifiuti<sup>24</sup>; diversamente, alle Regioni spettano la pianificazione, l'organizzazione e il controllo delle attività

---

<sup>23</sup> In argomento vd. l'art. 14 Dir. 2008/98/CE. Secondo il principio "chi inquina paga", i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.

<sup>24</sup> In particolare allo Stato spettano le seguenti funzioni: 1) la definizione dei criteri generali e delle metodologie gestionali; 2) l'individuazione delle misure specifiche per i rifiuti pericolosi; 3) la predisposizione dei piani settoriali per la riduzione, il riciclaggio e il recupero; 4) l'ottimizzazione delle attività di raccolta, selezione e riciclo; 5) la promozione del mercato dei materiali recuperati; 6) la determinazione degli obiettivi di qualità dei servizi di gestione.

di smaltimento e di recupero dei rifiuti, in conformità ai principi di autosufficienza, prossimità e responsabilità condivisa<sup>25</sup>. Alle province, invece, sono stati attribuiti compiti di controllo e di vigilanza<sup>26</sup>, laddove ai comuni sono riservate talune funzioni operative<sup>27</sup>.

Si è, dunque, in presenza di una *governance* multilivello<sup>28</sup> all'interno della quale una pluralità di attori istituzionali è chiamata a intervenire, con competenze differenziate e con diversi livelli di coinvolgimento territoriale.

A ben vedere, l'articolazione istituzionale così delineata si inserisce in un contesto normativo orientato all'armonizzazione delle politiche ambientali europee, nel quale le diverse ripartizioni dei livelli di governo si coordinano attorno all'obbligo di recepire gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti in sede sovranazionale.

Sotto altro profilo, si deve rilevare che l'assetto normativo appena descritto, sebbene motivato dalla necessità di assicurare coerenza nell'attuazione degli obiettivi di sostenibilità, rischia, come si vedrà, di rivelarsi inefficace nel soddisfare in modo adeguato le specifiche necessità dei singoli contesti territoriali, a causa della ridotta autonomia normativa e amministrativa riconosciuta agli enti locali.

---

<sup>25</sup> Alle Regioni è attribuito il potere di: 1) predisporre, adottare e aggiornare i Piani regionali di gestione dei rifiuti; 2) regolare le relative attività, comprese la raccolta differenziata e le spedizioni transfrontaliere; 3) elaborare i piani di bonifica delle aree inquinate; 4) approvare e autorizzare nuovi impianti o modifiche a quelli esistenti; 5) promuovere la gestione integrata; 6) delimitare gli ambiti territoriali ottimali; 7) incentivare la riduzione e il recupero dei rifiuti.

<sup>26</sup> Le Province esercitano funzioni di: 1) controllo e verifica su bonifiche, gestione e commercio dei rifiuti; 2) applicazione delle procedure semplificate; 3) localizzazione degli impianti.

<sup>27</sup> I Comuni partecipano attivamente alla gestione dei rifiuti urbani, operando in coordinamento con gli Enti di Governo dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO). Ci si riferisce a autorità pubbliche incaricate dell'organizzazione e della regolazione dei servizi pubblici locali relativi alla gestione dei rifiuti urbani e al servizio idrico integrato, all'interno di un'area territoriale definita. In base agli articoli 200 e 201 del D.Lgs. 152/2006, tali enti definiscono il modello gestionale del servizio, ne affidano l'esecuzione agli operatori competenti e stabiliscono le relative tariffe. Inoltre, pianificano gli investimenti infrastrutturali, coordinano le attività dei Comuni aderenti e assicurano il rispetto dei principi di efficienza, efficacia, economicità e sostenibilità ambientale, operando in conformità con la programmazione regionale e nazionale del settore.

<sup>28</sup> Cfr. G. LUCHENA, *La programmazione multilivello dell'economia e condizionalità*, in *Federalismi.it*, 2022, 467.

### *3. Le antinomie giurisprudenziali come espressione della tensione tra istanze regolative concorrenti*

In tale contesto, si delinea un conflitto tra le istanze sovraordinate – europee e statali – di garantire la realizzazione di livelli uniformi di sostenibilità ambientale e quelle locali, orientate a soddisfare le specifiche necessità provenienti dalle singole realtà regionali. Tale *tensione* si riflette nelle antinomie giurisprudenziali le quali possono essere lette come una manifestazione della difficile interazione tra diritto europeo, diritto nazionale e diritto locale. In altri termini, le antinomie in parola, testimoniano le complessità insite nel recepimento della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti da parte di alcune Regioni le quali, nell’ottica di garantire un più elevato grado di tutela della popolazione e del territorio nella materia di cui trattasi, hanno esercitato un’attività normativa autonoma nel settore, contribuendo a delineare un quadro regolatorio complesso e frammentario. Si è dunque sviluppato un intenso dibattito a livello giurisprudenziale, dal quale emerge la difficoltà di individuare con esattezza i limiti delle competenze legislative tra lo Stato italiano e le singole Regioni, nella prospettiva di perseguire gli obiettivi europei di sostenibilità.

In argomento, la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi in ordine alla legittimità costituzionale di talune disposizioni normative regionali afferenti alla disciplina della gestione dei rifiuti, è intervenuta in più occasioni a precisare quali specifici profili di detta disciplina fossero di competenza legislativa esclusiva e quali spazi di intervento normativo potessero residuare in capo alle Regioni nell’esercizio delle proprie competenze<sup>29</sup>. In tale contesto, le diverse pronunce della Consulta hanno consolidato il principio secondo cui la disciplina in parola deve rientrare nella materia della «tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali», riservata alla legislazione esclusiva dello Stato ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione. Tale attribuzione non può essere derogata nemmeno nei casi in cui la disciplina della gestione dei rifiuti interferisca con materie attribuite alla competenza legislativa concorrente delle Regioni, quali

---

<sup>29</sup> Cfr., *ex multis*, le sentenze della C. Cost., nn. 151 dell’11 luglio 2018, 86 del 24 marzo 2021, 191 del 25 luglio 2022 e 85 del 23 febbraio 2022.

la tutela della salute e il governo del territorio, ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione. In ogni caso, la regolazione statale in materia ambientale non esclude la possibilità di un intervento normativo da parte delle Regioni, nell'ambito delle competenze loro riconosciute, a condizione che tale intervento si conformi ai livelli essenziali e uniformi di tutela stabiliti dalla legislazione statale e non pregiudichi né ostacoli l'adozione di misure funzionali al perseguimento di interessi unitari, di rilevanza nazionale.

Muovendo da tali premesse, tra i molteplici arresti giurisprudenziali della Corte Costituzionale in materia, ai fini dell'indagine qui condotta assumono particolare significato due decisioni – la sentenza n. 86 del 2021 e la n. 85 del 2022<sup>30</sup> – le quali, sebbene non siano particolarmente recenti, si distinguono per la chiarezza con cui delineano l'articolata relazione, nell'ambito considerato, tra diversi livelli normativi, determinata dalla necessità di conciliare istanze centrali e locali.

Più in dettaglio, la questione sottesa alla sentenza del 2021 trae origine dall'applicazione della Legge della Regione Sardegna n. 1 del 21 febbraio 2020, la quale autorizzava i Comuni a *spostare* temporaneamente la Posidonia oceanica rinvenuta sulle spiagge locali in altri siti predeterminati, individuati all'interno del territorio comunale, al fine di garantire una regolare fruizione turistica delle aree costiere e di conservare detta pianta marina per un futuro riutilizzo. Avverso tale Legge, la Presidenza del Consiglio dei Ministri proponeva questione di legittimità costituzionale sul presupposto che talune disposizioni del citato provvedimento<sup>31</sup> travalicassero i limiti posti alla competenza statutaria regionale, incidendo su una materia – quella ambientale – riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. La normativa regionale si sarebbe posta, inoltre, in contrasto con la disciplina statale e unionale vigente in materia, in quanto attribuiva alla Posidonia oceanica una qualificazione giuridica difforme rispetto a quella riconosciuta a livello nazionale e sovranazionale determinando, di conseguenza, un diverso regime di gestione del materiale in questione. Più specificamente, nell'ambito del giudizio in commento,

---

<sup>30</sup> Entrambe consultabili sul sito della Corte Costituzionale.

<sup>31</sup> Tra gli altri, gli artt. 117, comma 2, lett. *s*), della Costituzione, 180-*bis*, comma 1-*bis*, 182, 183, comma 1, lett. *n*) e *bb*), 184, comma, 2, lett. *d*), 185, comma 1, lett. *f*), 193 del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e 39, comma 11, del Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Posidonia sarebbe stata catalogabile come vero e proprio rifiuto il quale, in attuazione delle disposizioni europee e nazionali, andrebbe gestito come tale<sup>32</sup> o, in via eccezionale, interrato in *situ*. Per converso, per la Regione si sarebbe in presenza di uno strumento di difesa naturale contro l'erosione costiera e di una risorsa riutilizzabile; pertanto, la sua gestione dovrebbe essere disciplinata attraverso disposizioni locali, nel rispetto delle specificità territoriali e ambientali le quali, tra l'altro, sono strettamente interconnesse con il tessuto economico regionale. Ci si riferisce alla rilevanza delle aree costiere presenti nel territorio sardo, che rappresentano, come ampiamente riconosciuto, il cuore del settore turistico e, di conseguenza, dell'economia locale. Tali aree richiedono pertanto una gestione in grado di bilanciare le necessità di fruizione da parte dei turisti con la salvaguardia dell'ecosistema.

In tale scenario, è interessante osservare che i differenti orientamenti giuridici degli enti coinvolti circa la qualificazione della Posidonia oceanica sono espressivi delle diverse priorità istituzionali perseguite.

Nella richiamata sede, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni della Legge regionale sarda impugnate ritenendo che le stesse, sebbene finalizzate alla valorizzazione della Posidonia, introducessero una modalità di gestione dei rifiuti non *conforme* alla normativa nazionale, determinando in tal modo un'inammissibile interferenza con la disciplina statale in materia di tutela dell'ambiente. La Consulta ha, infatti, ribadito che le Regioni possono intervenire per la protezione di *interessi funzionalmente connessi a quelli ambientali* soltanto laddove gli interventi normativi predisposti a livello locale assicurino una tutela ambientale più *stringente* di quella nazionale.

Dette considerazioni sono state formulate dalla menzionata Corte anche nel 2022 in occasione di un ricorso avverso un'altra legge regionale concernente la disciplina della gestione dei rifiuti. In tale fattispecie, come si approfondirà nel prosieguo, pur in presenza di elementi di similarità con la vicenda descritta in precedenza, i giudici della Consulta sono pervenuti ad una conclusione differente.

Più in dettaglio, anche in questa controversia la Presidenza del Consiglio dei Ministri proponeva una questione di legittimità

---

<sup>32</sup> Si rinvia alla Dir. 98/2008/CE.

costituzionale avverso una legge regionale, in questa circostanza emanata dalla Regione Abruzzo, contestando ancora una volta l'eccesso di potere legislativo da parte di un ente regionale in materia ambientale e la discrepanza delle disposizioni locali rispetto a quelle nazionali. Ci si riferisce alla Legge regionale n. 1 del 20 gennaio 2021, il cui art. 19, comma 36, consentiva, *nell'ambito del demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative*, la raccolta di tronchi e di masse legnose spiaggiate, limitatamente ad un preciso arco temporale ed esclusivamente per fini domestici o personali, e in ogni caso senza finalità di lucro. È appena il caso di osservare come, analogamente a quanto avvenuto nel caso della Regione Sardegna, anche in questa occasione l'intento perseguito dalla Regione Abruzzo fosse chiaramente quello di garantire la piena fruibilità delle spiagge da parte dei turisti, attraverso la rimozione dei detriti legnosi trasportati a riva, in un'ottica di tutela e valorizzazione dell'offerta turistica costiera.

La strategia difensiva adottata da detto ente locale si fondava sull'assunto che la *ratio* della citata Legge regionale fosse pienamente conforme agli obiettivi perseguiti dal legislatore nazionale ed europeo. In particolare, si sosteneva che la normativa in questione fosse orientata a favorire il riutilizzo dei materiali e a ridurre il volume complessivo dei rifiuti, in un'ottica di progressiva razionalizzazione del loro smaltimento<sup>33</sup>.

A fronte di tale argomentazione, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 85 del 2022, ha respinto la richiesta di incostituzionalità della Legge abruzzese avanzata dal Consiglio dei Ministri, sottolineando come l'intervento dell'ente locale si inquadrasse nell'ottica dell'economia circolare e, dunque, andasse qualificato, diversamente da quanto avvenuto in Sardegna appena l'anno precedente, come una misura di tutela ambientale di livello *rafforzato*.

---

<sup>33</sup> A dimostrazione della coerenza sistematica della normativa regionale con il quadro normativo statale, la Regione ha richiamato quanto espresso dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) nella nota prot. n. 1128 del 9 gennaio 2014. In tale documento, redatto in risposta a un'istanza di parere avanzata dalla Regione Liguria in merito alla gestione del materiale ligneo accumulatosi sulle spiagge a seguito di una violenta mareggiata, l'ISPRA ha affermato che il legname naturale depositato sui litorali in conseguenza di eventi meteorologici di particolare intensità può essere messo a disposizione dei cittadini per un successivo riutilizzo a fini privati.

Dal raffronto tra le due vicende si evidenzia dunque con nettezza una marcata disomogeneità delle decisioni assunte, nonostante – come già ribadito – le premesse fossero sostanzialmente identiche. Si è dunque affermato un orientamento giurisprudenziale volto a circoscrivere l’ambito d’azione delle Regioni, qualora il loro intervento possa incidere negativamente sugli equilibri delineati a livello statale per l’attuazione degli indirizzi e delle finalità promossi in ambito europeo.

Sotto un diverso profilo, si evidenzia che le menzionate leggi regionali rappresentano una chiara manifestazione dell’esigenza avvertita dalle istituzioni locali di intervenire in modo *mirato* su problematiche territoriali specifiche. Orienta in tal senso la crescente richiesta, da parte delle singole Regioni, di un rafforzamento delle proprie competenze in materia ambientale, al fine di modulare l’intervento normativo in funzione delle peculiarità locali; ciò sul presupposto che quest’ultime incontrano non di rado difficoltà a essere adeguatamente valorizzate all’interno di processi decisionali improntati a una logica centralistica.

Sullo sfondo emerge che la compresenza di determinati assetti locali rappresentati, come sarà illustrato di seguito, uno dei principali fattori alla base delle criticità operative che ostacolano la gestione sostenibile dei rifiuti a livello nazionale.

Sul medesimo piano rileva inoltre la circostanza per cui i diversi profili di problematicità che sono stati riscontrati nel contesto considerato interagiscono non solo con le questioni relative all’adeguatezza dell’approccio normativo seguito dal legislatore europeo ma anche con l’efficacia del modello di *governance* istituzionale adottato in Italia nel settore in discorso.

#### 4. *Genesi delle criticità operative: prime riflessioni*

Come è stato anticipato, alle già menzionate difficoltà interpretative e applicative della disciplina in *subiecta* materia si sommano talune criticità operative nella gestione dei rifiuti. Tali difficoltà, riscontrabili in maniera più evidente in determinati contesti regionali, risultano essere in parte attribuibili alla presenza di un patrimonio impiantistico

per il trattamento dei rifiuti non adeguato a soddisfare le esigenze specifiche di alcuni territori<sup>34</sup>.

Più in dettaglio, come è emerso in sede tecnica<sup>35</sup>, in Italia vi è una distribuzione non equilibrata dei menzionati impianti sotto i profili della presenza sul territorio, della capacità autorizzata e delle tecnologiche adottate.

Nello specifico, in relazione alla ripartizione territoriale degli impianti, secondo le ultime stime disponibili, la più alta concentrazione si registra nelle regioni del Nord Italia, che complessivamente ospitano il 50,1% del totale nazionale (349 impianti su un totale di 696). Al contrario, le regioni del Mezzogiorno e del Centro presentano una dotazione impiantistica più contenuta, rispettivamente con 192 e 115 impianti, pari al 27,6% e al 16,5% del totale nazionale<sup>36</sup>.

Anche sotto il profilo della capacità autorizzata di trattamento della frazione organica, si evidenzia una marcata disparità territoriale, con una netta prevalenza delle regioni settentrionali, le quali possono vantare il 65% della capacità complessiva. Al contrario, la capacità di trattamento delle regioni centrali e meridionali si rivela insufficiente, in quanto idonea a trattare soltanto una quota pari a circa la metà della frazione organica effettivamente raccolta<sup>37</sup>.

Considerazioni analoghe possono essere formulate anche con riferimento all'evoluzione tecnologica degli impianti. Si registra, infatti, una situazione complessivamente più favorevole nelle regioni del Nord Italia le quali posseggono infrastrutture tecnologicamente più avanzate rispetto a quelle delle restanti regioni italiane. A ben vedere, in queste ultime, le iniziative infrastrutturali intraprese dai governi

---

<sup>34</sup> Cfr. ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024*, consultabile al link [https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporti/rapportorifiutiurbani\\_ed-2024\\_n406\\_versione\\_integrale.pdf](https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporti/rapportorifiutiurbani_ed-2024_n406_versione_integrale.pdf).

<sup>35</sup> Cfr. FONDAZIONE ASTRID, *I dati sulla gestione dei rifiuti urbani in Italia. Green book*, 2023, scaricabile all'indirizzo <https://www.astrid-online.it/static/upload/mono/mono.pdf>; ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024*, cit. Il *Rapporto* dell'ISPRA fornisce i dati aggiornati all'anno 2023 e le tipologie impiantistiche analizzate sono le seguenti: impianti di trattamento biologico della frazione organica da raccolta differenziata, impianti di incenerimento e coincenerimento di rifiuti urbani e di rifiuti provenienti dal loro trattamento, impianti di trattamento meccanico o meccanico/biologico, discariche.

<sup>36</sup> ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024*, cit., 78.

<sup>37</sup> FONDAZIONE ASTRID, *op. cit.*, 34.

centrali e locali risultano prevalentemente finalizzate a colmare ritardi<sup>38</sup> storicamente accumulati nell'ambito dell'impiantistica tradizionale<sup>39</sup>.

Dall'analisi dei dati appena riportati affiora dunque l'immagine di un'Italia divisa in due zone: la prima, nella quale confluiscono le regioni settentrionali, presenta una dotazione infrastrutturale in grado di gestire i rifiuti in maniera efficiente; la seconda, costituita dalle restanti regioni, al contrario non dispone di strutture adeguate a garantire un corretto smaltimento dei rifiuti prodotti localmente. Orienta sul punto la circostanza per la quale talune amministrazioni regionali, per sopperire alle descritte carenze infrastrutturali, sono costrette a ricorrere al trasferimento dei rifiuti fuori regione; ciò con conseguenti ripercussioni in termini di aumento dei costi di gestione del servizio in parola, di *performances* dei processi di smaltimento e di sostenibilità ambientale<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> A ben vedere, la lentezza che da sempre connota i territori delle dette aree è riconducibile all'incidenza di diversi fattori, tra i quali rilevano quelli socio-politici. Tra di essi, assumono particolare rilievo i fenomeni *NIMBY* (*Not In My Back Yard*), ovvero l'opposizione delle comunità locali alla localizzazione sul proprio territorio di impianti percepiti come impattanti, e *NIMTO* (*Not In My Term of Office*), che riflette la propensione di taluni amministratori pubblici a evitare scelte potenzialmente impopolari nel corso del proprio mandato, come quelle relative alla costruzione di nuovi impianti per lo smaltimento dei rifiuti. Per un approfondimento sui fenomeni *NIMBY* e *NIMTO*, si consultino, *ex multis*, M. BOSONE e D. VITO, *Comunità Energetiche Rinnovabili: un modello sostenibile tra decentramento energetico e blockchain*, in *Qualenergia*, n. 1, 2025, 187 ss.; S. LAZZARI, *Transizione energetica e comunità energetiche rinnovabili: il caso della Regione Lazio*, in *Le Regioni*, n. 3-4, 2024, 487 ss. Cfr. altresì CORTE DEI CONTI, *Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica*, 2021, consultabile al link <https://www.corteconti.it/Home/Organizzazione/UfficiCentraliRegionali/UffSezRiuniteSedeControllo/RappCoord/RappCoord2021>.

<sup>39</sup> Si veda in argomento l'articolo di G. SANTILLI, *Rifiuti, Rapporto Was-Althesys: il Pnrr traina gli investimenti ma molti dei progetti sono fermi* del 30 novembre 2022, consultabile su <https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com/art/AEX6WDLC>. Cfr. altresì CORTE DEI CONTI, *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, marzo 2022, scaricabile al link <https://www.corteconti.it/Download?id=ece03c3a-0a39-449a-8d19-3105b75ded32>.

<sup>40</sup> Sul punto, si veda CASSA DEPOSITI E PRESTITI, *Rifiuti e divari territoriali: quali prospettive per l'Italia?*, 2023, disponibile alla pagina web [https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/rifiuti\\_e\\_divari\\_territoriali\\_quali\\_prospettive\\_per\\_litalia?contentId=TNK42003](https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/rifiuti_e_divari_territoriali_quali_prospettive_per_litalia?contentId=TNK42003); ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024*, cit., 98. In sede giornalistica si veda l'articolo del 2021 su *Rifugi di montagna e rifiuti: come gestirli al meglio?* disponibile alla pagina web

Sotto altro profilo, contribuiscono ad incrementare le criticità operative di alcune regioni italiane, nell'ambito considerato, le risorse economiche allocate *a livello centrale*. Queste ultime, infatti, risultano essere insufficienti a soddisfare integralmente le esigenze espresse *a livello locale*, in particolare in quelle aree che, come evidenziato, manifestano una maggiore necessità di sostegno<sup>41</sup>.

Un'ulteriore fonte di rilevanti inefficienze operative di alcune amministrazioni regionali è ascrivibile all'adozione di modelli di *governance* non conformi agli assetti organizzativi previsti dal Decreto legislativo n. 152 del 2006<sup>42</sup>. Tale problema si riscontra prevalentemente nelle regioni del Centro-Sud Italia ove il sistema di gestione dei rifiuti si contraddistingue per un'elevata frammentazione, sia sul piano orizzontale, in ragione della presenza di una pluralità di operatori attivi a livello territoriale, sia sul piano verticale, a causa della scarsa integrazione tra le diverse fasi del ciclo di gestione. Inoltre la gestione del servizio in parola viene prevalentemente conferita a operatori privati mediante affidamento diretto. Tale configurazione organizzativa genera rischi significativi, quali l'eccessiva discrezionalità nella scelta del gestore da parte dell'amministrazione locale e la scarsa trasparenza procedurale, riduce la qualità e l'efficienza del servizio, e comporta altresì un aumento dei costi e una minore capacità di risposta alle esigenze dell'utenza<sup>43</sup>.

---

<https://www.falcorpresse.it/rifugi-di-montagna-e-rifiuti-come-gestirli-al-meglio>. In dottrina si consulti F. BATTISTELLI, A. MINUTOLO, G. NANNI, M. LAURENTI, D. LUGLI, L. TOMASSETTI e F. PETRACCHINI, *La transizione ecologica nelle isole minori*, 2024, *passim*, consultabile sul sito dell'Istituto sull'Inquinamento Atmosferico (IIA) del Consiglio Nazionale delle Ricerche al link [https://iia.cnr.it/wp-content/uploads/2024/06/Isole\\_Sostenibili\\_2024.pdf](https://iia.cnr.it/wp-content/uploads/2024/06/Isole_Sostenibili_2024.pdf).

<sup>41</sup> Secondo CASSA DEPOSITI E PRESTITI, *op. cit.*, 1 «Le risorse e le riforme messe a disposizione dal PNRR rappresentano un'opportunità importante per colmare i divari territoriali, ma non bastano ad esaurire i bisogni espressi dai territori e superare le criticità». In sede giornalistica, si vd. l'articolo di A. CONSONATO, *Rifiuti, fondi Pnrr esauriti: restano senza Campania e Lazio*, pubblicato su *Il Corriere della Sera* il 06 febbraio 2023.

<sup>42</sup> Si rinvia all'art. 200 D.lgs. n. 152 del 2006 nel quale viene esplicitato l'obiettivo di superare la "frammentazione delle gestioni" e di garantire l'integrazione delle varie fasi del ciclo dei rifiuti.

<sup>43</sup> Cfr. FONDAZIONE ASTRID, *op. cit.*, 8; ANAC, *Affidamenti servizi rifiuti sempre alla stessa ditta*, 2023, consultabile su <https://www.anticorruzione.it/en/-/affidamenti-servizi-rifiuti-sempre-alla-stessa-ditta?>.

In conclusione, si delinea un quadro caratterizzato da marcate dicotomie territoriali che generano disfunzioni operative in alcune amministrazioni e riflettono specificità strutturali nonché differenti esigenze gestionali. Ciò posto, si pone la questione dell'incidenza che tali problematiche possono avere sugli obiettivi di sostenibilità, tanto a livello nazionale quanto in rapporto agli impegni assunti in sede europea.

##### *5. Gli impatti economico-finanziari della inadeguata gestione italiana dei rifiuti*

Le *performances* dell'Italia in relazione al raggiungimento di alcuni obiettivi di sostenibilità stabiliti a livello europeo, con specifico riferimento alla materia in esame, risultano purtroppo ancora insoddisfacenti e al di sotto degli *standards* attesi.

Tale questione riveste una rilevanza tutt'altro che marginale; ciò in quanto il mancato rispetto degli impegni assunti in sede europea volti al perseguimento di un'economia di tipo circolare hanno prodotto effetti concreti e incisivi, soprattutto sul piano sanzionatorio, a seguito dell'intervento della Commissione Europea e, in taluni casi, della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Al riguardo, si rileva che la richiamata Commissione ha avviato diverse procedure di infrazione nei confronti dello Stato italiano, che, in taluni casi, hanno comportato l'irrogazione di sanzioni di natura economica.

In argomento, gli ultimi dati raccolti<sup>44</sup> rilevano che l'Italia continua a detenere un primato poco lusinghiero nel contesto europeo, risultando tra gli Stati membri con il maggior numero di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione Europea nella materia in discorso. Orientano in tal senso le 23 procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella citata materia, su un totale complessivo di 68<sup>45</sup>. Le violazioni contestate sono eterogenee e riguardano l'inadeguata gestione dei rifiuti, la mancata o incompleta attuazione delle direttive

---

<sup>44</sup> Si vd. CAMERA DEI DEPUTATI, *Le procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia, dossier n. 43*, 1 agosto 2025. Si consulti altresì la pagina web dedicata alle procedure di infrazione del Dipartimento per gli Affari Europei, consultabile al *link*: <https://www.affarieuropei.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/>.

<sup>45</sup> Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *op. cit.*, 2.

europee in materia di qualità dell'aria e delle acque, nonché l'insufficiente protezione della biodiversità e delle aree naturali protette<sup>46</sup>.

Si è in presenza di un quadro *critico* che è stato puntualmente confermato e analizzato, a livello nazionale, nelle più recenti relazioni della Corte dei Conti e del Ministero dell'Economia e delle Finanze<sup>47</sup>, le quali hanno messo in evidenza, con dati inequivocabili, gli impatti finanziari delle inadempienze italiane rispetto agli obblighi europei.

Si consideri che la sola procedura di infrazione n. 2007/2195 che ha interessato il caso dei rifiuti in Campania, ha comportato un esborso economico a carico dello Stato, sino al 16 gennaio 2023, di ben di 325 milioni e 760 mila euro<sup>48</sup>, e che l'Italia dovrà pagare, fino alla chiusura della procedura, 20 mila euro giornalieri per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi al diritto europeo nella materia di cui trattasi<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Con particolare riferimento alla gestione dei rifiuti, di recente, la Commissione Europea ha avviato due procedure di infrazione: la n. 2097 e la n. 2142, entrambe del 2024. Più in dettaglio, con la prima veniva contestato allo Stato italiano l'inadeguato recepimento di talune disposizioni della Direttiva 2008/98/CE – così come modificata dalla Direttiva (UE) 2018/851 – concernenti la responsabilità estesa del produttore, la promozione del riciclaggio di alta qualità, la raccolta differenziata dei rifiuti pericolosi e l'implementazione di un sistema elettronico di tracciabilità. Nella seconda procedura, invece, veniva obiettato il mancato conseguimento, entro il 2020, dell'obiettivo del riciclo del 50% di rifiuti urbani.

<sup>47</sup> CORTE DEI CONTI, *Procedure d'infrazione con sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia. Deliberazione 3/2025*, consultabile all'indirizzo web <https://www.corteconti.it/Download?id=2adf936a-30b4-4709-8b8e-02d33fe474f6>; MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, *Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei Conti. Impatto finanziario del contenzioso Italia – Ue, 2023* [ultima versione disponibile], *passim*, visionabile su [https://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-I/attivita\\_istituzionali/monitoraggio/rapporti\\_finanziari\\_ue/relazione\\_semestrale\\_impatto\\_finanziario\\_contenzioso\\_italia-ue/Rel\\_Ann\\_I\\_semestre\\_2023.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/rapporti_finanziari_ue/relazione_semestrale_impatto_finanziario_contenzioso_italia-ue/Rel_Ann_I_semestre_2023.pdf).

<sup>48</sup> Sul punto consultare CORTE DEI CONTI, *Procedure d'infrazione con sanzioni pecuniarie a carico dell'Italia*, cit., 22 s. Si veda altresì l'articolo di A. BIANCHI, *Abbiamo pagato 325 milioni di euro di multe per i rifiuti in Campania. E paghiamo ancora*, pubblicato su *Europa Today* il giorno 11 aprile 2025, su <https://europa.today.it/>.

<sup>49</sup> Nel 2015 la sanzione era pari a 120 mila euro giornalieri. Successivamente, nel 2022, la Commissione europea ha disposto una prima riduzione della penalità, portandola a 80 mila euro al giorno, in considerazione dei progressi registrati, tra cui

In tale contesto, appare opportuno evidenziare come le sanzioni comminate in sede europea nei confronti dell'Italia possono generare ripercussioni rilevanti anche sui bilanci degli enti territoriali. Invero, ai sensi dell'art. 43 della Legge n. 234 del 2012, lo Stato è legittimato a rivalersi nei confronti degli enti locali ritenuti responsabili degli inadempimenti accertati a livello unionale. Ne discende un impatto finanziario diretto – e in molti casi particolarmente gravoso – per le amministrazioni coinvolte, con potenziali effetti pregiudizievoli sulla loro capacità operativa. L'obbligo di sostenere il pagamento delle sanzioni implica, infatti, la necessità di individuare risorse aggiuntive, spesso mediante la riallocazione di fondi già destinati a finalità programmate, con il rischio di compromettere l'equilibrio finanziario dell'ente e di ostacolare la realizzazione di interventi pubblici già pianificati.

Sotto un diverso profilo, va osservato come la persistente presenza di criticità connesse alla definizione delle competenze legislative e amministrative, nonché all'individuazione delle adeguate procedure per la gestione dei rifiuti non generi unicamente conseguenze di ordine finanziario, ma determini, per alcuni enti, anche ricadute negative sulla competitività economica del relativo comparto turistico<sup>50</sup>.

Invero, come puntualmente emerso dai *media*<sup>51</sup>, i problemi insorti nell'ambito considerato, generano spesso volte *paralisi* operative delle

---

l'avvio dell'impianto di trattamento di Caivano e il trasferimento per lo smaltimento di circa un milione di tonnellate di ecoballe presso impianti situati al di fuori del territorio regionale. Un'ulteriore riduzione è stata deliberata il 14 gennaio 2026, quando la sanzione è stata rideterminata in 20 mila euro giornalieri, a seguito del completamento della capacità di trattamento della frazione organica e dell'entrata in funzione dell'impianto di trattamento delle ecoballe di Giugliano in Campania.

<sup>50</sup> Si veda la relazione dell'ISPRA, *La Spiaggia Ecologica: gestione sostenibile della banquette di Posidonia oceanica sugli arenili del Lazio*, n. 192, 2020, 4, disponibile alla pagina <https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/manuali-e-linee-guida/la-spiaggia-ecologica-gestione-sostenibile-della-banquette-di-posidonia-oceanica-sugli-arenili-del-lazio>.

<sup>51</sup> Si veda *ex multis* V. CORVINO, *Spiagge di Marzamemi invase dalle alghe, il comitato protesta: "Turisti in fuga"*, pubblicato sul *Giornale di Sicilia* il 1° luglio 2017; *Agropoli, ritorna la criticità della Posidonia spiaggiata*, pubblicato su *CilentoPost.tv* il 15 giugno 2024; *Posidonia spiaggiata a Nervi, la rimozione costa 186mila euro all'anno: intervento inserito nel contratto servizio di Amiu*, pubblicato su *Genova24.it* il 15 gennaio 2025; *Poetto di Cagliari ricoperto di posidonia: perché è un toccasana per le nostre spiagge* pubblicato su *Cagliaritoday.it* il 24 marzo 2025.

amministrazioni locali le quali tendono a protrarsi fino all'adozione, da parte delle istituzioni o delle competenti autorità giurisdizionali, di indicazioni chiare, coerenti e, soprattutto, univoche. Tale *impasse* compromette ogni tentativo di pianificazione e di risposta tempestiva alle esigenze locali e comporta inevitabilmente l'accumulo di materiali di scarto sul territorio. Detta condizione, oltre ad incidere negativamente sull'assetto ambientale e igienico-sanitario dell'area interessata, danneggia l'immagine complessiva del territorio, producendo effetti sfavorevoli sul piano reputazionale<sup>52</sup>. Le località soggette a tali problematiche risultano, infatti, frequentemente meno attrattive per una significativa quota della domanda turistica, la quale tende a privilegiare destinazioni percepite come più salubri. Ne consegue una contrazione dei flussi turistici, con ricadute economiche e sociali rilevanti per il contesto locale.

La questione è stata oggetto di attenzione anche in sede istituzionale<sup>53</sup>, nell'ambito della quale è emerso come la presenza di rifiuti sul territorio abbia determinato una situazione di stallo anche per gli operatori del comparto alberghiero e dei servizi turistici correlati. Questi ultimi, infatti, hanno proceduto al rallentamento, o in taluni casi alla sospensione temporanea, di progetti già programmati, in attesa di interventi chiarificatori e coerenti a livello normativo e istituzionale.

In tale scenario, non può essere ignorata la circostanza per la quale l'ambiguità in materia di gestione dei rifiuti, incidendo negativamente sulla competitività dell'offerta turistica locale, disincentivi l'afflusso di nuovi capitali da parte di investitori privati.

Alla luce di quanto esposto, risulta legittimo interrogarsi sull'ipotesi che le criticità emerse siano riconducibili, almeno in parte, a un impianto regolatorio non pienamente adeguato alle specificità del contesto nazionale.

---

<sup>52</sup> Cfr. l'articolo *La polemica sulla posidonia: fa bene alla spiaggia, ma non piace ai bagnanti*, pubblicato su *La Repubblica*, il 27 giugno 2024.

<sup>53</sup> Cfr. l'articolo pubblicato sul quotidiano *on line Unione Sarda*, *La posidonia invade le spiagge di Stintino: la sindaca incontra l'assessore regionale Porcu*, 2 dicembre 2023. Vd. altresì M. MODICA, *Ripercussioni economiche: un calo del turismo a causa della cattiva gestione dei rifiuti può portare a perdite economiche per le imprese locali, inclusi hotel, ristoranti, negozi e altre attività legate al turismo*, pubblicato su *Il Fatto Quotidiano* il 15 agosto 2022.

## 6. Una questione di approccio regolatorio?

L'approccio regolatorio adottato dal legislatore europeo nel contesto considerato è ispirato al principio del *one size fits all*<sup>54</sup>. Viene, infatti, introdotta una disciplina uniforme e vincolante per tutti gli Stati membri, indipendentemente dalle differenze esistenti tra questi ultimi. In tale contesto, il legislatore unionale sembra aver deciso di limitare la discrezionalità normativa degli Stati membri, imponendo loro l'obbligo di recepire le disposizioni dell'Unione; ciò sulla convinzione che un'applicazione omogenea delle norme sia indispensabile per l'efficace conseguimento degli obiettivi di sostenibilità.

Sotto altro profilo, come autorevolmente evidenziato in dottrina, l'imposizione di un approccio c.d. *a taglia unica*<sup>55</sup> a livello sovranazionale risponde all'ulteriore esigenza di limitare il margine di discrezionalità amministrativa degli Stati membri, al fine di prevenire il rischio che interferenze di natura politica diano luogo ad applicazioni difformi e incoerenti rispetto alla stabilità sistemica perseguita attraverso la normativa unionale e nazionale.

Tuttavia, tenuto conto di quanto è stato finora evidenziato, sembra potersi ritenere che detto approccio regolatorio non risulti pienamente idoneo a disciplinare in maniera efficace un settore intrinsecamente complesso e articolato come quello ambientale. Ciò in quanto non si sono tenute nella debita considerazione le specificità territoriali e amministrative delle diverse realtà regionali, le quali avrebbero richiesto l'adozione di misure differenziate e maggiormente calibrate sulle loro caratteristiche.

In tale prospettiva, l'adozione di un'impostazione normativa ispirata al principio di proporzionalità sembra potersi configurare come la soluzione più adeguata per superare le criticità precedentemente

---

<sup>54</sup> Cfr. *ex multis*, R. GUIDA e R. MASERA, *Does one size fit all?*, Bologna, 2014, *passim*; F. SARTORI, *Fattori ESG e impresa bancaria di prossimità: criticità e prospettive di un modello a taglia unica*, in *Riv. trim. dir. econ.*, suppl. n. 3, 2024, 149; P. DE BIASI, *One Size Fits All vs. principio di proporzionalità in ambito bancario e mobiliare*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, n. 2, 2018, 202 ss.

<sup>55</sup> I. DONATI, *La gestione delle crisi bancarie: verso una maggiore (e desiderabile) proporzionalità?* in *Banca imp. soc.*, 2023, 319 ss.

evidenziate<sup>56</sup>. Ci si riferisce ad un modello disciplinare volto a modulare l'intervento normativo in funzione della concreta incidenza sulla pluralità di interessi coinvolti. In altri termini, l'attuazione di tale principio renderebbe possibile il raggiungimento degli obiettivi stabiliti, evitando interventi eccessivi rispetto a quanto effettivamente richiesto per il loro conseguimento<sup>57</sup>.

Com'è noto, il principio di proporzionalità si articola in tre componenti fondamentali: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto. Più in dettaglio, l'idoneità attiene alla capacità della misura adottata a realizzare, anche solo in parte, lo scopo prefissato. La necessità concerne l'assenza di altre misure alternativamente valide, considerato il raffronto tra costi e benefici. Infine, la proporzionalità in senso stretto richiede che il bilanciamento tra i benefici attesi e gli oneri imposti ai destinatari della misura non risulti eccessivamente gravoso o sproporzionato, al punto da rendere l'intervento normativo stesso intollerabile per gli interessati<sup>58</sup>.

Ciò posto, nel contesto della normativa sulla gestione dei rifiuti, l'applicazione di una disciplina ispirata al principio in parola potrebbe concretizzarsi nell'adozione di norme maggiormente flessibili rispetto a quelle attualmente vigenti. Tali disposizioni dovrebbero offrire alle autorità nazionali e locali la possibilità di adottare soluzioni normative e operative differenziate, coerenti con le peculiarità territoriali e funzionali al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità, evitando nel contempo l'imposizione di oneri sproporzionati a carico dei destinatari

---

<sup>56</sup> Vd. G.L. GRECO, *L'equilibrio delle regole nei mercati dinamici. Metodo e prassi della proporzionalità nell'ordinamento bancario*, Bari, 2023, 61 ss.; D.U. GALETTA, *Il principio di proporzionalità fra diritto nazionale e diritto europeo (e con uno sguardo anche al di là dei confini dell'Unione Europea)*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2019, 904 ss.

<sup>57</sup> In argomento, F. SARTORI, *Fattori ESG e impresa bancaria di prossimità: criticità e prospettive di un modello a taglia unica*, cit., 139 s. Per l'A., «Il principio di proporzionalità, infatti, opera su due livelli: da un lato, come strumento per calibrare l'intensità degli obblighi normativi in funzione della capacità operativa e della complessità degli enti regolati; dall'altro, come criterio che garantisce che le misure adottate siano strettamente necessarie e non eccedano quanto richiesto per il raggiungimento degli scopi prefissati dal legislatore».

<sup>58</sup> Sul punto D. SICLARI, *Gold plating e nuovi principi di vigilanza regolamentare sui mercati finanziari*, in *Amministrazione in cammino*, n. 3, 2010, 20 ss. In sede giurisprudenziale si veda C. Stato, sez. VI, sent. n. 1885 del 2000; C. Stato, sez. IV, n. 1195 del 2005.

delle misure.

Sembra dunque opportuno avviare una riflessione critica finalizzata all'elaborazione di un modello regolatorio alternativo a quello attuale, capace di superarne le evidenti criticità strutturali e applicative.

#### *7. Riflessioni conclusive: la necessità di un cambio di rotta*

Al termine dell'analisi svolta, si può concludere che sebbene la *standardizzazione* dei processi nella materia di cui trattasi rappresenti un metodo *astrattamente* condivisibile a livello europeo, necessita in ogni caso di una concreta attuazione a livello nazionale; ciò al fine di realizzare efficacemente la transizione verso un modello economico di tipo rigenerativo.

Non appare, infatti, più scusabile la scelta di sacrificare le esigenze territoriali locali all'altare di quelle generali, giustificando tale preferenza dietro presunte finalità di coerenza sistemica delle norme di riferimento, nell'ottica del perseguimento di comuni obiettivi di sostenibilità.

Sembra dunque che i tempi siano maturi per percorrere una fase di revisione dell'attuale impostazione normativa alla luce delle mutate esigenze di regolazione. Invero, di recente, già si assiste ad un cambio di rotta significativo in tal senso, sebbene in un diverso ambito settoriale della materia ambientale. Ci si riferisce al settore delle fonti energetiche rinnovabili, un ambito in cui gli obiettivi di sostenibilità ambientale hanno trovato una concreta attuazione, a livello nazionale, con il Decreto legislativo n. 199 del 2021, che recepisce la Direttiva europea 2018/2001 sull'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

In argomento, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 28 del 2025<sup>59</sup>, nella quale ha dichiarato l'illegittimità di talune disposizioni della Legge della Regione Sardegna n. 5 del 2024, ha appurato, nel D.lgs. n. 199, la presenza di un mutato orientamento normativo rispetto al passato, caratterizzato dal tentativo di contemperare l'esigenza, ritenuta inderogabile, di conseguire determinati livelli di sostenibilità

---

<sup>59</sup> Il giudizio ha avuto ad oggetto la legittimità costituzionale dell'articolo 3 della Legge n. 5 del 2024 della Regione Sardegna la quale introduceva un divieto temporaneo alla costruzione di nuovi impianti di produzione di energie rinnovabili. Sul punto si rinvia al testo della sentenza consultabile sul sito della Corte Costituzionale.

con la necessità di preservare le prerogative regionali in materia di tutela paesaggistica<sup>60</sup>. Ciò a riprova dello sforzo del legislatore di superare le criticità rilevate in materia ambientale.

Detto *nuovo* approccio offre l'occasione per stimolare una riflessione in sede tecnica; ci si riferisce all'opportunità di valorizzare e responsabilizzare le istituzioni centrali – sovranazionali e italiane – nell'individuazione di un punto di equilibrio tra le diverse esigenze in gioco; siffatta circostanza potrebbe costituire il presupposto teorico e giuridico per riformare il quadro normativo europeo e nazionale in materia di gestione dei rifiuti, in conformità al criterio di proporzionalità, nel senso di riconoscere agli Stati membri un margine di autonomia nella definizione delle alternative normative e operative ritenute più idonee al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità, in coerenza con le specificità territoriali, istituzionali e socio-economiche di ciascun contesto nazionale<sup>61</sup>.

In definitiva, appare possibile sostenere che per perseguire l'obiettivo di un livello uniforme e condiviso di sostenibilità ambientale su scala europea, sembra oramai imprescindibile garantire che tutti i Paesi siano posti nelle condizioni di contribuire efficacemente a tale fine. Ciò deve avvenire senza che venga compromessa la loro autonomia decisionale, che rappresenta un presupposto fondamentale per l'attuazione di politiche ambientali efficaci, coerenti e soprattutto durature nel tempo.

---

<sup>60</sup> Particolarmente significativo nel D.lgs. n. 199 del 2021 è l'art 20 con il quale è stato attribuito alle Regioni il potere di individuare le aree idonee all'installazione di impianti in discorso. Secondo i giudici della Consulta «L'individuazione delle aree idonee da parte delle regioni con un intervento legislativo persegue il duplice obiettivo di consentire, da un lato, agli operatori di conoscere in modo chiaro e trasparente le aree in cui è possibile installare impianti FER seguendo una procedura semplificata; dall'altro, di garantire il rispetto delle prerogative regionali che, nel selezionare in quali aree consentire l'installazione agevolata di FER, possono esercitare la più ampia discrezionalità, fermi restando i limiti imposti dallo Stato in termini di classificazione e obiettivi annui di MW da raggiungere, così come stabilito dal d.m. 21 giugno 2024, fino al 2030».

<sup>61</sup> In argomento, si veda il parere del Comitato europeo delle Regioni su *Il ruolo degli enti locali e regionali nella transizione verso un'economia circolare*, 2024, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e consultabile [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202405365](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405365).