

## **Le problematiche del dragaggio dei fondali portuali tra esigenze di sviluppo e vincoli giuridici di compatibilità ambientale**

*di Filomena Daniela Piccolo e Dea Squillante(\*)*

**Sommario:** 1. Inquadramento della tematica. - 2. La disciplina delle attività di dragaggio sul piano internazionale: carenza e settorialità. - 3. Il quadro normativo a livello comunitario tra la direttiva-quadro 2000/60/CEE in materia di acque e le direttive 75/442/CEE, 99/31/CEE e 2006/12/CE sui rifiuti. Sono rifiuti anche i *fanghi da dragaggio*? - 4. Classificazione dei porti e ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. - 5. Le Autorità portuali: profili funzionali ed organizzativi. 6. - La nuova disciplina in materia di dragaggio introdotta dalla legge 296/2006. - Conclusioni.

### **1. Inquadramento della tematica.**

Il dragaggio dei fondali assume rilevanza sotto un duplice profilo: da un lato, per la più agevole fruizione di aree portuali che può derivarne, con una conseguenziale intensificazione di traffici commerciali ed economici e dall'altro per l'impatto delle operazioni di escavazione sull'ambiente. L'estrazione dei materiali sabbiosi depositati nei fondali appartiene potenzialmente, come ormai acclarato, alla categoria di attività altamente rischiose per l'ambiente a causa della diffusione dei contaminanti, incorporati per lungo tempo nei sedimenti dei fondali. Si tratta di un fenomeno che desta allarme e preoccupazione sotto diversi aspetti. Allarme per gli effetti devastanti che possono scaturire a danno dell'equilibrio eco-sistemico; preoccupazione per i vuoti di tutela e disciplina che possono crearsi, in virtù della non latente difficoltà di individuazione della disciplina applicabile. Dubbi e incertezze sorgono sia a monte che a valle, quando si affronta, cioè, tanto la questione della natura giuridica delle attività di dragaggio e di escavazione, che quella dei materiali estratti a seguito di dette operazioni.

La carenza di criteri certi ed univoci, indispensabili per un esatto inquadramento giuridico dell'intera vicenda è, in gran parte, determinata dal disorganico e frastagliato sistema normativo vigente nel settore ambientale che, anche in seguito all'emanazione del tanto auspicato Testo Unico in materia ambientale (d.lgs. 152/2006), non sembra avviarsi a scomparire. Infatti, pur riconoscendosi l'apprezzabile sforzo di razionalizzazione e semplificazione, i confini della materia ed i principi che la regolano non risultano, almeno non in generale, definiti con chiarezza e precisione, alimentando, sul piano dottrinale e giurisprudenziale, dissidi interpretativi e sul piano politico-sociale continui tentativi di correzione, integrazione e modificazione, che mal si conciliano con l'esigenza di certezza del diritto. Quella del dragaggio dei porti, in definitiva, al pari di ogni altra attività di rimozione dei materiali sabbiosi (si pensi agli eventi alluvionali e alla piena dei corsi d'acqua che, spesso, determinano il deposito di sostanze sabbiose nei terreni adiacenti a detti corsi) si presenta come una questione "normativa", prima ancora che organizzativa o gestionale.

Questo lavoro si propone di tracciare un excursus normativo della materia, evidenziando, da un lato le lacune esistenti, dall'altro l'oscurità e l'ambiguità di norme e disposizioni su cui è intelaiato il relativo tessuto normativo, che, perciò stesso, non è in grado di supportare scelte e decisioni a tutela dell'ambiente, né di stimolare strategie capaci, quanto meno, di contenere gli effetti nocivi e pericolosi derivanti dall'attività di dragaggio.

### **2. La disciplina delle attività di dragaggio sul piano internazionale: carenza e settorialità**

Il dragaggio dei porti comporta una serie di operazioni pericolose, per la potenziale idoneità ad alterare e sconvolgere l'equilibrio ecosistemico, ove non condotte nel rispetto di regole e principi fissati a presidio dell'ambiente. D'altro canto, sono assolutamente innegabili i vantaggi che derivano da una simile attività, se si considera che la crescita economica e la modernizzazione di un Paese sono fortemente influenzati dagli scambi che esso, sfruttando e potenziando ogni sistema di comunicazione, riesce a determinare, sia sul piano nazionale che internazionale. I porti giocano un ruolo strategico in quest'ottica e la loro manutenzione si impone tra gli obiettivi prioritari che enti ed autorità

locali competenti, in sinergia con tutti i soggetti coinvolti ed interessati alla questione, dislocati a vari livelli (da quello nazionale a quello comunitario ed internazionale) devono perseguire, al fine di garantirne la massima efficienza. Un porto costituisce, per la sua zona, un'importante opportunità di sviluppo e di ricchezza, che si intensifica proporzionalmente alla sua capacità di accogliere navi ed imbarcazioni di sempre maggiori dimensioni e di diversa provenienza.

Queste che, solo apparentemente, appaiono come esigenze contrapposte e inconciliabili, in realtà possono coniugarsi nella definizione di una politica che tenga, nella giusta considerazione, tanto la tutela di beni come l'ambiente e la salute, quanto le finalità di crescita economica da realizzarsi attraverso l'utilizzazione dei porti, cui il dragaggio, come ogni altra attività volta a migliorarne le condizioni di accesso e di fruibilità, risulta essere strumentale. La tutela ambientale non è finalizzata, in generale, ad impedire o rallentare il progresso economico o industriale e tecnologico, né tanto meno ad isolare un Paese dalle restanti parti del mondo, bensì, semplicemente, ad evidenziare gli eventuali effetti nocivi scaturenti da interventi (di varia natura) che, se realizzati incautamente o incondizionatamente, rischiano di arrecare un *vulnus* ad equilibri e assetti, ritenuti fondamentali (come quello ambientale) per la normale e dignitosa vivibilità, presente e futura, di ogni Paese moderno e civile. Allo stesso concetto di *sviluppo sostenibile* (la cui prima elaborazione formale comincia a delinearsi nella Conferenza sull'Ambiente di Stoccolma, organizzata dalle Nazioni Unite nel 1972), che ormai permea l'intera materia ambientale, è, tra l'altro, sottesa la logica di una crescita economica (e non di un arresto di essa) che rispetti l'ambiente, preservandone la qualità anche per le generazioni future. A seguito della Conferenza di Stoccolma nasce la c.d. Commissione Brutland che, nel 1987, produce un rapporto intitolato *Our Common Future*, ove lo sviluppo sostenibile viene concepito non come uno stato di armonia prefissato, ma come un processo di cambiamento, in cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti ed i cambiamenti istituzionali, vengono resi compatibili con i bisogni futuri, oltre che con quelli presenti. L'Agenda 21, come tutti gli altri documenti risultanti dal Summit di Rio de Janeiro, organizzato nel 1992 per siglare accordi e convenzioni attuativi del principio dello sviluppo sostenibile, delinea un programma d'azione, volto ad individuare le migliori strategie da seguire nelle aree di contatto tra ambiente e sviluppo economico(1). Ispirandosi a tale principio, un sistema normativo, organico ed omogeneo, può scongiurare i pericoli connessi alle operazioni di dragaggio e ad ogni altro tipo di intervento comunque necessario per garantire sempre maggiore fruibilità dei porti.

Già a livello internazionale si registra, però, la carenza di una normativa specifica ed esauriente nel settore. Le più importanti convenzioni internazionali e le più approfondite trattazioni si riferiscono, infatti, al problema dell'inquinamento marino, dettando, in via immediata e diretta, regole e principi orientati alla salvaguardia ed al recupero dell'ecosistema marino e, solo marginalmente, rivolte alla questione del dragaggio.

La Convenzione di Londra del 1972, sull'inquinamento del mare causato da rifiuti e da altre materie, costituisce, anche ad oggi, uno dei principali riferimenti normativi in materia. Allegata ad essa è la risoluzione LC 52, che approva il D.M.A.F. ovvero il *Dredged Material Assessment Framework*: si tratta di un documento che traccia le linee guida per orientare scelte ed operazioni relative al dragaggio dei porti(2). Sono forniti agli Stati parametri funzionali alla determinazione della sorte dei materiali di risulta dall'attività di dragaggio e, quindi, di ogni decisione relativa allo sversamento o meno degli stessi in mare. La indicazione delle condizioni di tipo tecnico per il deposito in mare delle suddette sostanze risulta alquanto vaga e generica, necessitando, inevitabilmente, di una specificazione da parte di ogni Stato. Trattandosi di disposizioni che si limitano a stabilire indirizzi di carattere generale, esse attribuiscono implicitamente ai soggetti destinatari un considerevole margine di discrezionalità in sede di attuazione. Limite della normativa internazionale, pur quando sia dedicata, in buona parte, all'attività di dragaggio dei porti, è rappresentato proprio dalla indeterminatezza dei criteri orientativi che, oltre ad impedire un'applicazione uniforme ed omogenea della disciplina, la rallentano enormemente. La mancata puntualizzazione degli aspetti tecnici della vicenda in sede internazionale, infatti, si trasforma, sul piano semantico, in formulazioni ambigue delle disposizioni e, quindi, idonee a prestare il

fianco ad interpretazioni non sempre univoche e coerenti. Ne deriva la necessità di una laboriosa attività ermeneutica da parte dei soggetti destinatari che, considerata la complessità della materia, richiede tempi non brevi, mal conciliandosi con le esigenze di tutela ambientale.

Un certo pregio va riconosciuto anche alle trattazioni di alcune organizzazioni internazionali.

La *Evolution of dredged material proposed for discharge in waters of the U.S.*, istituita dalla EPA/USACE (Environmental Protection Agency/U.S. Army Corps of Engineers) del 1994 prende, accuratamente, in considerazione gli impatti dello smaltimento dragato nelle acque, interne, costiere e nell'oceano. L'*Environmental code of practice* della Espo (European Sea Ports Organisation) del 2003 dedica un intero capitolo alle attività di dragaggio.

Nel panorama internazionale, quindi, esigui risultano essere i contributi normativi e regolamentari indirizzati al settore, i quali, tra l'altro assolvono semplicemente la funzione di orientare decisioni, valutazioni e comportamenti degli Stati destinatari, senza fissare regole dettagliate ed autosufficienti. Le diverse Convenzioni, oltre quella di Londra e a parte la trattazione della Espo del 2003 o i documenti della EPA/USACE del 1994, non hanno ad oggetto il tema del dragaggio, almeno non esclusivamente, riferendosi, in generale, all'inquinamento marino, individuando cause e descrivendo gli effetti nocivi sull'ambiente, in relazione ad un determinato contesto geografico. La Oskar Convention, ad esempio, del 1992 concerne la protezione dell'ambiente marino e del nord-est atlantico; la Convenzione di Barcellona del 1976, riguarda l'inquinamento del Mar Mediterraneo, il Protocollo di Atene, firmato il 17 maggio 1980, ha ad oggetto la protezione del Mar Mediterraneo dall'inquinamento di origine tellurica; la Convenzione di Bucarest del 1992 riguarda la protezione del Mar Nero, prevedendo la sottoposizione dell'attività di dragaggio svolta nel Mar Nero a specifica autorizzazione da parte delle competenti autorità nazionali; la Convenzione di Helsinki, firmata il 9 aprile 1992, si riferisce alla protezione dell'ambiente marino nella zona del Mar Baltico; la Convenzione di Parigi, firmata il 22 settembre 1992, alla protezione dell'ambiente marino nell'Atlantico nord-orientale.

La settorialità della disciplina, la quale non offre un quadro regolamentare composito e completo, da cui estrapolare principi e criteri certi ed univoci, determina frammentazione normativa, la quale, se, in generale, viene duramente stigmatizzata, in campo ambientale riceve un'ancor più dura disapprovazione, per le conseguenze e distorsioni che ne derivano, potendo generare un pericoloso vuoto normativo.

### **3. Il quadro normativo a livello comunitario tra la direttiva-quadro 2000/60/CEE in materia di acque e le direttive 75/442 CEE, 99/31/CEE e 2006/12/C sui rifiuti.**

#### **Sono rifiuti anche i fanghi da dragaggio?**

L'Atto Unico Europeo del febbraio del 1986 ha introdotto nel Trattato CEE un nuovo titolo autonomo (titolo VII) interamente dedicato all'ambiente, risolvendo la questione di legittimazione formale delle politiche ambientali comunitarie. A seguito delle modifiche apportate dal Trattato di Maastricht, la Comunità Europea ha rafforzato il suo ruolo di soggetto principale ed indispensabile nella politica ambientale, con l'assunzione della responsabilità per *una crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente* (art. 2 Trattato CEE, come modificato dall'articolo G del Trattato di Maastricht). Con il trattato di Amsterdam, viene ulteriormente valorizzato il principio della necessaria integrazione della politica ambientale con le altre politiche della Comunità. La dimensione comunitaria si pone come intermediaria tra il quadro nazionale, spesso limitato e confuso, e quello internazionale, il quale manca di possibilità istituzionali per un'azione vincolante(3).

La salvaguardia, la tutela e il miglioramento dell'ambiente assurgono ad obiettivi prioritari della Comunità Europea, alla quale è conferito il potere-dovere di stabilire le linee programmatiche della politica ambientale, introducendo nuovi strumenti di azione, promuovendo forme di cooperazione tra Istituzioni e soprattutto definendo un quadro normativo chiaro, organico ed armonico che orienti i processi regolamentari degli Stati membri e ne stimoli la produzione normativa.

Una certa attenzione si è registrata ed ancora si registra in relazione ad alcune materie (ad esempio: il d.lgs. 11 maggio 1999 n. 152 sulle acque recepisce le direttive comunitarie n. 91/271/CEE e n. 91/676/CEE; il

d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 sui rifiuti recepisce le direttive n. 91/156/CEE, n. 91/689/CEE e 94/62/CE; d.lgs. 17 agosto 1999 n. 334 in materia di incidenti rilevanti all'interno di stabilimenti industriali recepisce la direttiva 96/82/CEE), derivando proprio dagli *imputs* comunitari una decisiva spinta per il legislatore nazionale verso la regolamentazione ambientale. Deve però segnalarsi un certo *vuoto* comunitario rispetto ad alcune questioni che, per la loro complessità ed attualità, meriterebbero uno specifico trattamento normativo, tra cui il dragaggio dei porti.

L'assenza di una normativa *ad hoc* comporta una doverosa, ardua e non certo immediata e definitiva ricostruzione del quadro normativo, che può realizzarsi solo attingendo principi e regole dalla disciplina dettata per ambiti diversi dal dragaggio ma che con essi si intersecano.

Delle direttive comunitarie sulle acque(4) e sui rifiuti, fondamentali su cui erigere la normativa, meritano un maggiore approfondimento, per quanto ci interessa, la direttiva 2000/60/CE, istitutiva di un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque(5) e la direttiva 2006/118/CE sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento(6).

Le operazioni di dragaggio, al momento dell'estrazione di materiali sabbiosi depositati nei fondali, movimentano e diffondono sostanze e contaminanti per lungo tempo incorporati nei fondali(7). L'abbassamento del livello di inquinamento, potenzialmente derivante da operazioni di tal fatta, è condizionato, innanzitutto, dalla limitazione dello sversamento in mare di sostanze e da uno scrupoloso monitoraggio dello *status* delle acque.

Prima ancora di affrontare la questione della natura giuridica dei fanghi da dragaggio e del regime cui assoggettarli, dei sistemi da predisporre per contenere gli effetti nocivi collegati alle tecniche di dragaggio, occorrerebbe assicurarsi che le stesse si realizzino in un ambiente marino non eccessivamente inquinato, bensì sano ed equilibrato. Operare, infatti, in un ambiente già alterato e contaminato fa aumentare, in maniera non trascurabile, il rischio di elevato tasso di inquinamento, soprattutto quando vengono svolte attività come quella del dragaggio ovvero attività che determinano movimentazione di materiali e sostanze, per lungo tempo, depositati in fondali marini e di cui non si conosce, con esattezza, la consistenza originaria e quella assunta in seguito al prolungato giacimento nei fondali, ove non è raro siano depositati materiali di varia origine e natura.

La direttiva quadro del 2000, in materia di acque, si propone l'obiettivo di *proteggere, rafforzare e migliorare l'ambiente acquatico, anche attraverso misure specifiche per la graduale riduzione degli scarichi, delle emissioni e della perdita di sostanze prioritarie* (art. 1, lettera c).

Il miglioramento delle condizioni delle acque superficiali e sotterranee deve passare attraverso una costante analisi del distretto idrografico(8), un esame aggiornato dell'impatto delle attività umane sulla condizione delle acque superficiale e delle acque sotterranee.

La conservazione del patrimonio idrico e del suo elevato standard di qualità è condizione ineludibile per garantire la compatibilità delle attività di dragaggio con le esigenze di tutela ambientale. L'esecuzione ed il rispetto della direttiva comunitaria, infatti, creano le migliori condizioni ambientali per realizzare le operazioni di escavazione dei fondali, riducendo l'impatto ambientale delle stesse, che risulta, invece, amplificato, dallo svolgimento di operazioni simili in ambienti già ad elevato livello di inquinamento.

Eguale importanza, al fine di tracciare un quadro normativo in materia di dragaggio, rivestono le direttive comunitarie sui rifiuti ed in particolare la direttiva 75/442/CEE del 15 luglio 1975 (come modificata dalla direttiva 91/156/CEE del 28 marzo 1991). Giova ricordare che con direttiva 2006/12/CE, la Comunità Europea, per esigenze di semplificazione, ha riunito le direttive precedenti, incorporandole in un'unica direttiva e preservandone in pieno la sostanza. La direttiva del 2006 rappresenta la mera composizione e riunione di regole precedentemente elaborate, con l'unica eccezione relativa alla definizione di rifiuto, ove l'espressione *abbia deciso* viene sostituita da *abbia l'intenzione*. Nonostante tale modifica, sembrano immutati il concetto di rifiuto ed i relativi parametri di identificazione con un solo effetto innovativo, teso alla dilatazione all'ambito applicativo della nozione di rifiuto e, quindi, della relativa disciplina. Sul piano probatorio, appare più agevole la dimostrazione dell'intenzione di disfarsi piuttosto che di decidere di disfarsi di una sostanza, con la conseguenza che per il detentore del

materiale risulta essere più onerosa la prova contraria dell'insussistenza di detta intenzione(9).

La tormentata vicenda interpretativa della nozione di rifiuto, per anni al centro di vivaci dibattiti in dottrina e in giurisprudenza e le incertezze, derivanti da una normativa frastagliata e incoerente, incidono negativamente sulla individuazione della disciplina applicabile in materia di dragaggio. La determinazione del regime giuridico dei c.d fanghi da dragaggio incontra un ostacolo insormontabile nell'ambiguità e nella incoerenza della normativa relativa ai rifiuti, la quale non esprime in maniera chiara ed inconfutabile il concetto di rifiuto, impedendo, al tempo stesso, sia una stabile collocazione dei fanghi da dragaggio al suo interno, sia una definitiva esclusione da esso. Dalla interpretazione fornita alla nozione di rifiuto dipende, infatti, la riconducibilità dei fanghi da dragaggio alla relativa categoria giuridica.

La Corte di Cassazione(10), in una recente pronuncia, affrontando la questione relativa al trattamento giuridico da riservare ai materiali di dragaggio di fondali marini contenenti sostanze pericolose, ripercorrendo l'iter evolutivo della nozione dei rifiuti e richiamando la giurisprudenza comunitaria formatasi sul punto, afferma che, in linea di principio, le sabbie dragate, prima della cernita e del dilavamento, costituiscono rifiuti.

Le caratteristiche della nozione di rifiuto, individuate dalla direttiva 12/2006/CE, sono espresse dalla seguente definizione "Per rifiuto deve intendersi qualsiasi sostanza od oggetto (attualmente rientrante nelle categorie dell' Allegato I della direttiva 12/2006/CE) di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi". La formulazione della disposizione, contenuta nella nuova direttiva, ripropone, in concreto, quella della direttiva 75/442/CEE, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE, sostituendo, come detto, solo un'espressione. Così recitava l'articolo 1 della direttiva 75/442, modificata da quella successiva 91/156: "Si intende per rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto, che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I, di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi".

La Corte Europea di Giustizia, con la nota sentenza Niselli dell' 11 novembre 2004, ha chiarito che *per rifiuto deve intendersi una sostanza o un materiale destinato o soggetto alle operazioni di smaltimento e recupero menzionate negli allegati II a e II b della direttiva o in elenchi equivalenti o di cui il detentore si disfi, abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi*, escludendo che la nozione possa essere perimetrata attraverso un'elencazione chiusa di comportamenti e sostanze.

In sede comunitaria si afferma l'esigenza che la nozione di rifiuto venga intesa non in senso restrittivo e, contemporaneamente, si dichiara compatibile con essa quella di sottoprodotto, circoscrivendola alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene o di una materia prima non sia solo eventuale ma certo, senza trasformazione preliminare e nel corso del processo di produzione. Quindi, la nozione di rifiuto, come evidenziato dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale (si veda la sentenza della Corte di Cassazione del 2006 prima citata) non deve essere interpretata nel senso che esclude l'insieme dei residui di produzione o di consumo riutilizzabili in un ciclo di produzione o di consumo, senza che per essi occorra un trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente o anche con trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero.

La sentenza del 2006 della Cassazione riveste particolare rilevanza in materia di dragaggio, in quanto offre criteri validi per determinare l'assoggettamento delle sostanze alla disciplina dei rifiuti, coerentemente agli orientamenti accreditatisi in sede comunitaria. Nella misura in cui i materiali da dragaggio debbano subire preliminari attività di separazione e di cernita, ricollegandosi ad operazioni di recupero, conservano la qualificazione giuridica di rifiuti, applicandosi ad essi la relativa normativa. La natura giuridica di un materiale dragato va definita alla stregua non di valutazioni astratte bensì di un' indagine empirica, che, di volta in volta, ne accerti la composizione oltre che la destinazione, per definirne il trattamento giuridico. Operazioni di recupero dei fanghi, implicanti trasformazione merceologica del materiale attraverso la separazione di residui argillosi dai restanti elementi, alla stregua di ogni tipo di operazione di recupero, vanno effettuate su sostanze che, a quello stadio, non hanno perso la consistenza di rifiuti e che, quindi, vanno sottoposti al relativo trattamento giuridico. Si applicano, in assenza di una normativa specificamente rivolta alla disciplina della materia, i criteri stabili in sede

comunitaria con riferimento ai rifiuti(11). Le sabbie dragate, prima di subire attività di cernita e di dilavamento, costituiscono rifiuti, non rientranti tra le esenzioni previste all'applicazione della disciplina(12).

Lo stesso Parlamento Europeo, con risoluzione del 13 febbraio 2007, nell'intento di stimolare gli Stati membri ad attuare una politica ambientale, che privilegi i sistemi di recupero e di riciclaggio dei rifiuti, sottolineando a tal fine l'importanza di fissare norme minime comuni a livello europeo, si sofferma sulla nozione di rifiuto, ribadendo gli stessi principi e criteri diffusisi in merito ad essa nell'ambito comunitario. Evidenziando il contrasto esistente tra la nostra legislazione e le norme comunitarie(13), sottolinea che cessa lo *status* di rifiuto solo quando una sostanza venga sottoposta ad un'operazione di riutilizzo, riciclaggio o utile impiego e risulti conforme alle norme concordate a livello europeo. Di conseguenza, precedentemente a tali operazioni, il rifiuto non perde la sua qualità, che, quindi, ne impone l'assoggettamento alla disciplina per esso prevista. Le conclusioni cui giunge il Parlamento Europeo, in quest'occasione, confermano gli orientamenti consolidatisi a livello comunitario in relazione alla nozione di sottoprodotto, che va ricavata, per esclusione, proprio da quella di rifiuto e che avalla l'iscrizione dei fanghi da dragaggio nella categoria giuridica, almeno prima di aver subito attività di cernita e dilavamento.

Infatti, il sottoprodotto, per essere qualificato tale, deve soddisfare le seguenti condizioni: l'ulteriore utilizzo della sostanza o dell'oggetto deve essere assicurato; la sostanza o l'oggetto devono poter essere utilizzati direttamente senza ulteriore trattamento che non si risolva nella consueta pratica industriale; l'utilizzo deve formare parte integrante di un processo di produzione o, comunque, deve esistere un mercato per la sostanza o l'oggetto(14).

Il Parlamento Europeo, anche in quest'occasione, ribadisce che è necessaria un'applicazione omogenea della disciplina sui rifiuti in tutti i Paesi della Comunità; che le eventuali modifiche di definizioni provenienti dalla normativa europea dovrebbero essere giustificate solo da esigenze di chiarezza e non costituire il pretesto per indebolire il sistema di garanzie e tutela previsto a livello comunitario. Non risultano trascurati dall'intervento del Parlamento Europeo gli obiettivi del riciclaggio e del recupero dei rifiuti, sottolineandosi l'importanza di fissare norme minime comuni a livello europeo, auspicandosi l'armonizzazione dell'impiego di strumenti economici in tutta l'Unione Europea.

Il monito proveniente dal Parlamento Europeo si inserisce in quel percorso di tutela dell'ambiente, che, per quanto travagliato e irto di difficoltà, sembra ormai inarrestabile. Anche a livello nazionale, seppur con una certa lentezza e gradualità e con orientamenti spesso contraddittori, l'obiettivo della tutela ambientale sembra posizionarsi tra quelli prioritari che l'ordinamento si propone di realizzare. Matura, dopo anni, nel legislatore anche la consapevolezza che il potenziamento delle misure poste a salvaguardia dell'ambiente non può non passare attraverso il diritto penale; il Consiglio dei Ministri, il 24 aprile scorso, ha approvato, infatti, su proposta del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare e del Ministro della Giustizia, un disegno di legge che delega il Governo al riordino, coordinamento ed integrazione della disciplina dei delitti contro l'ambiente. Il provvedimento inserisce nel codice penale una serie di delitti dolosi per un più incisivo contrasto con gli attentati al bene ambiente.

#### **4. Classificazione dei porti e ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni.**

Come risulta dai paragrafi precedenti, la materia del dragaggio non è oggetto di dettagliate discipline a livello internazionale e comunitario né, naturalmente, una disciplina puntuale e specifica è presente nel nostro ordinamento interno. Infatti, anche se di fondamentale importanza poiché potrebbe permettere un più grande sviluppo economico nell'ambito del commercio marittimo, da oltre un decennio tale attività è rimandata a varie discipline, in base allo specifico settore su cui si va ad incidere. Per cui, si ritiene opportuno partire dalla disciplina dei porti in generale ed approfondire l'analisi delle competenze dei vari organi di Governo, fino ad arrivare alle Autorità portuali, per capire a chi è attribuita la competenza in materia di dragaggio.

Per quanto riguarda l'inquadramento giuridico dal punto di vista dell'organizzazione amministrativa dei porti marittimi, in passato si faceva riferimento al codice civile, secondo cui essi sono compresi tra i

beni del demanio necessario, cioè di appartenenza esclusiva dello Stato (art. 822, comma 1, c.c.), la cui tutela spetta all'autorità amministrativa che ha facoltà di procedere in via amministrativa o mediante i mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso (art. 823, comma 2, c.c.)(15).

Ma, i porti furono assoggettati ad una disciplina speciale, poiché facenti parte del demanio marittimo. Per cui si faceva riferimento al codice della navigazione, al regolamento della navigazione marittima (r.d. 30 marzo 1942, n. 327) e al Testo Unico sulle opere marittime (d.p.r. 15 febbraio 1952, n. 328). Le tre fonti, sotto l'aspetto organizzativo, accentravano le funzioni sia di gestione e polizia del bene, sia di costruzione delle opere marittime in capo all'amministrazione statale, lasciando alle Regioni e agli Enti locali spazi di intervento molto limitati. Inoltre, gli artt. 36 e ss del c. nav., che disciplinano i beni del demanio marittimo, venivano riferiti anche ai beni compresi nell'ambito portuale senza che venisse riconosciuta a questi ultimi una particolare e diversa destinazione.

Ma, negli anni '90 in Europa e, di conseguenza, in Italia si è avvertita forte l'ondata di riforme per l'adeguamento dell'Amministrazione Pubblica alle strategie e agli indirizzi della nuova Costituzione economica, dando luogo al fenomeno della decodificazione del diritto e alla contestuale creazione di microsistemi normativi speciali ancora più dettagliati. Così, anche la riforma della materia portuale avvenuta nel nostro ordinamento negli stessi anni è stata conseguenza di questo orientamento generale. Per ciò che riguarda la fattispecie in esame, il processo di decodificazione ha determinato una evoluzione del diritto della navigazione verso un diritto dei trasporti(16).

Una prima svolta verso il decentramento dei poteri fu operata con la L. 28 gennaio 1994, n. 84 sul "Riordino della legislazione in materia portuale", e successivamente dal D. Lgs. n. 112/98 (la cd. Legge sul federalismo amministrativo). Innanzitutto, la riforma detta una più precisa ripartizione delle competenze in materia di opere portuali tra Stato e Regioni, tenendo presente la nuova classificazione dei porti nelle due categorie: da un lato i porti destinati alla difesa nazionale e alla sicurezza dello Stato, individuati con decreto del Ministro della difesa di concerto con quello delle infrastrutture e dei trasporti; dall'altro i porti commerciali (che, dunque, svolgono attività commerciale in senso stretto, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto), determinati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sentite le Autorità portuali o, in assenza, le Autorità marittime(17). Allo Stato vengono attribuite funzioni concernenti le opere dei porti della prima categoria e della seconda, limitatamente alla prima classe (cioè i porti destinati alla difesa e sicurezza dello Stato, nonché i porti commerciali internazionali), alle Regioni, invece, sono affidate le competenze in materia di opere nei porti nazionali e regionali – interregionali. Ma, più precisamente, la L. n. 84/1994 poneva a carico dello Stato l'onere della realizzazione, da parte delle Regioni, di opere di grande infrastrutturazione realizzate nei porti economici nazionali, intendendo con tale termine le attività concernenti canali marittimi, dighe forane, darsene, bacini attrezzati e l'escavazione di fondali, cioè il cd. dragaggio.

Inoltre, Regioni ed Enti Locali possono incidere sugli indirizzi di politica portuale, ad esempio alle Regioni era attribuita l'approvazione dei piani regolatori dei porti della seconda categoria, che devono essere deliberati dall'Amministrazione marittima o dell'Autorità portuale d'intesa coi comuni interessati (art. 5, comma 4); a norma dell'art. 8, comma 1, i presidenti dell'Autorità portuale (ente pubblico con autonomia di bilancio e finanziaria istituito dalla legge n. 84/94, art. 6), nei principali porti di interesse internazionale e nazionale, sono nominati dal Ministro dei trasporti d'intesa con la Regione interessata e tenendo conto delle proposte fatte da Provincia, Comune e Camera di Commercio; ed ancora, sono membri di diritto dell'Autorità portuale: presidente della giunta regionale, della provincia e della camera di commercio, oltre che il sindaco (art. 9, comma 1).

Infine, la disciplina sulla concessione dei beni del demanio portuale non fa più rinvio a quella dei beni di demanio marittimo, ma tale pratica diviene istituto di una disciplina *ad hoc*.

Quindi, la riforma apportata dalla legge del 1994 ha operato un decentramento, per così dire, *istituzionale e non autonomistico*(18), pur se integrato da correttivi finalizzati a realizzare le richieste delle collettività locali.

Successivamente, il D. Lgs. 112/1998 sembra confermare gli indirizzi

già affermati nella normativa precedente, anche se utilizzando una terminologia parzialmente nuova. Infatti, attraverso la schema residuale proprio del criterio della sussidiarietà, alle Regioni sono attribuite competenze in materia di programmazione, pianificazione, progettazione ed esecuzione degli interventi di costruzione, bonifica e manutenzione dei porti di rilievo regionale e interregionale, nonché delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale.

Tale assetto normativo è molto mutato in seguito alla riforma costituzionale del 2001, che ha riscritto il Titolo V della Costituzione ed ha ribaltato completamente la disciplina delle competenze statali, concorrenti e residuali. Infatti, limitando l'analisi alla sola disciplina portuale, si è verificata una consistente espansione della potestà concorrente regionale, per cui essa non è più limitata alle sole opere portuali bensì si estende all'intera materia, facendo riferimento sia ai porti nazionali che internazionali. Naturalmente, resta alla esclusiva potestà statale la disciplina concernente la sicurezza della navigazione (art. 117, comma 2, lett. h, Cost.), ma anche altre materie come concorrenza, dogane, protezione dei confini, profilassi internazionale. Infine, riguardo le funzioni amministrative, l'art. 117 cost. le include tra le materie di potestà concorrente, naturalmente tenendo sempre conto che la legge regionale è legittima se i principi di organizzazione sono disciplinati da legge statale.

### **5. Le Autorità Portuali: profili funzionali ed organizzativi.**

Come già detto in precedenza, le Autorità portuali sono enti istituiti dalla legge 28 gennaio 1994 n. 84, aventi personalità giuridica pubblica<sup>(19)</sup> e sottoposti alla vigilanza del Ministro delle infrastrutture e dei Trasporti attraverso la struttura operativa del **Dipartimento per la navigazione ed il trasporto marittimo e aereo - Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima e interna**. Hanno, inoltre, funzioni finanziarie, di bilancio e amministrative e sorgono relativamente ai maggiori scali marittimi italiani<sup>(20)</sup>.

Tali Autorità non si sostituiscono completamente agli organi centrali e periferici dell'amministrazione statale; infatti, resta al Ministero la competenza riguardo le grandi opere di infrastrutturazione, mentre l'autorità marittima resta titolare di funzioni di polizia e di sicurezza previste sia dal codice della navigazione, sia da leggi speciali. Detto ciò, l'art. 6, legge n. 84/1994 (intitolato proprio *Autorità Portuale*) indica i compiti di cui è investito tale organo, per cui se ne comprende l'ambito di intervento, comunque assai ampio. Più precisamente, l'art. 6 stabilisce che le autorità portuali hanno compiti di:

- indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali, quali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale, nonché delle altre attività commerciali e industriali esercitate nei porti, con poteri di regolamentazione e di ordinanza, anche in riferimento alla sicurezza rispetto a rischi di incidenti connessi a tali attività ed alle condizioni di igiene del lavoro;
- manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il **mantenimento dei fondali**, previa convenzione con il Ministero dei Lavori Pubblici che preveda l'utilizzazione dei fondi all'uopo disponibili sullo stato di previsione della medesima Amministrazione ;
- affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali di cui all'articolo 16, comma 1, individuati con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Quindi, sia l'identità funzionale sia l'aspetto organizzativo, così come risulta da un primo approccio, mettono in evidenza come, quanto alla prima, ci sia grande differenza rispetto ai preesistenti enti portuali e alle aziende per l'esercizio dei mezzi meccanici, erogazione dei servizi all'utenza e utilizzo produttivo dei beni demaniali (è posto un divieto a carico delle Autorità sullo svolgimento di attività imprenditoriali dirette o indirette che riguardino la gestione di attività portuali o altre attività ad esse connesse<sup>(21)</sup>). Quanto al secondo aspetto, quello organizzativo, è evidente quale sia stato il fine del legislatore: mediare tra gli interessi



economici, le realtà territoriali su cui insistono i porti e che necessariamente devono essere coinvolte e la fermezza della legalità che deve assicurare anche un governo tecnico del territorio.

Ma quello che a noi interessa maggiormente in questa sede è l'autonomia delle autorità portuali. Godono di un'ampia autonomia normativa(22), essendo titolari di potestà regolamentare riguardo ad operazioni portuali, attività commerciali ed industriali e allo svolgimento delle attività del comitato portuale(23). Per ciò che riguarda l'autonomia contabile, la gestione patrimoniale e finanziaria dell'Autorità portuale è disciplinata da un regolamento di contabilità, deliberato dall'Ente stesso, ma approvato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Navigazione, di concerto con il Ministro del Tesoro.

Il conto consuntivo delle Autorità portuali è allegato allo stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'esercizio successivo a quello nel quale il medesimo è approvato. Il rendiconto della gestione finanziaria dell'Autorità Portuale è soggetto al controllo della Corte dei Conti.

Ciò che è mutato maggiormente è l'ambito dell'autonomia finanziaria. Infatti, essa incontrava netti limiti relativamente alle entrate, che si esaurivano nel provento dei canoni di concessioni e autorizzazioni e delle tasse di imbarco e di sbarco. La Legge Finanziaria 2007 ha voluto dare un significativo impulso al rilancio dei porti con la disponibilità di finanziamenti e con un ampliamento dell'autonomia finanziaria e gestionale. In questo nuovo ambito è stata posta una attenzione diversa anche sul fenomeno del dragaggio nei siti portuali inquinati e sono state riconosciute aree a rischio da bonificare.

Le norme contenute in Finanziaria prevedono la competenza dell'Autorità portuale sul gettito sia dei tributi erariali sia della tassa di ancoraggio, oltre che il gettito delle tasse sulle merci sbarcate ed imbarcate. Inoltre, è consentita la possibilità di applicare una addizionale su tasse, canoni e diritti per l'espletamento dei compiti di vigilanza e per la fornitura di servizi di sicurezza previsti nei piani di sicurezza portuali, assumendosi, d'altro canto, gli oneri per gli interventi di manutenzione dei porti.

Importante anche l'istituzione di un fondo perequativo presso il Ministero dei Trasporti, che sarà ripartito a seconda della rilevanza nazionale o internazionale dei porti, del collegamento delle reti strategiche, del volume dei traffici e della capacità di autofinanziamento.

## **6. La nuova disciplina in materia di dragaggio introdotta dalla legge n. 296/2006**

Con la Finanziaria del 2007 sono state introdotte alcune disposizioni di modifica della legge del 1994 in materia portuale. Anzi, più precisamente la nuova normativa cui ci si vuole riferire in questa sede, che detta disposizioni anche in materia di diritto dell'ambiente, è contenuta nei commi 996 e 997, art. 1, della legge 296/2006. I due commi disciplinano l'attività di dragaggio e modificano le competenze del Presidente dell'Autorità portuale per la navigabilità e il mantenimento ed approfondimento dei fondali nei porti, ma in realtà hanno recepito gran parte della disciplina contenuta già nell'art. 13, D.L. n. 262/2006(24), recante "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria" (di appena qualche mese precedente).

Il comma 996 aggiunge altri cinque commi all'art. 5 della Legge 84/1994, dedicato alla "Programmazione e realizzazione delle opere portuali. Piano Regolatore Portuale", e delinea in modo abbastanza chiaro le operazioni di dragaggio e lo smaltimento dei fanghi di risulta, sottolineando la necessità di evitare che suddette operazioni possano pregiudicare la futura bonifica del sito. In realtà, l'art. 5 circoscriveva già le competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali riguardo le risorse da destinare alle infrastrutture (incluso tra tali opere anche quelle di escavazione ed approfondimento dei fondali portuali)(25).

E' in questo contesto che si inserisce la nuova previsione della Finanziaria 2007. Infatti, il comma 11- bis introduce e delinea un percorso specifico per il progetto di dragaggio, di cui è competente l'Autorità portuale e che deve essere approvato dal Ministero delle Infrastrutture sotto il profilo tecnico - economico e successivamente approvato in via definitiva dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. I termini di emanazione dei decreti di approvazione sono entrambi di trenta giorni ed il decreto di autorizzazione produce gli effetti di cui ai commi 6 dell'art. 252 D. Lgs. n 152/2006. Per cui, ex comma 6 "l'autorizzazione del progetto e dei

*relativi interventi sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente, ivi compresi, tra l'altro, quelli relativi alla realizzazione e all'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie alla loro attuazione. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori".* Ma, limitatamente alle attività di dragaggio inerenti il progetto, il decreto di autorizzazione produce gli effetti previsti dall'art. 7, art. 252, di detto decreto (sicché, "se il progetto prevede la realizzazione di opere sottoposte a procedura di valutazione di impatto ambientale, l'approvazione del progetto di bonifica comprende anche tale valutazione").

I commi 11 – ter, quater e quinquies, invece, dettano una minuziosa disciplina riguardante i materiali di risulta dall'attività di dragaggio, i fanghi. Il primo di questi tre commi, si occupa dei fanghi che non presentano caratteristiche inquinanti particolarmente incisive. Anzi, è stabilito che i fanghi che presentano le peculiarità indicate possono essere immessi o refluiti in mare o anche essere utilizzati per il ripascimento delle zone costiere e degli arenili. Competente, oltre il Ministero dell'Ambiente, è la Regione territorialmente interessata.

Il comma. 11 – quater si occupa dei materiali derivanti dall'attività di dragaggio e di bonifica non pericolosi all'origine o a seguito di speciali trattamenti. Tali fanghi possono essere refluiti, su autorizzazione della Regione competente, in casse di colmata, in vasche di raccolta o in altre strutture di contenimento (con determinate caratteristiche che il comma stesso indica) in ambito costiero, il cui progetto è approvato dal Ministero delle Infrastrutture d'intesa con quello dell'Ambiente. Inoltre, si fa cenno anche ai fanghi che presentino livelli di inquinamento superiori ai valori limite indicati nella tabella 1, allegato 5, parte quarta, titolo V, del Testo Unico dell'Ambiente. In tal caso, deve "essere attivata la procedura di bonifica dell'area derivante dall'attività di colmata in relazione alla destinazione d'uso".

Infine, il comma 11 – quinquies detta modi di indagine del materiale dragato e tempi di permanenza dello stesso nelle strutture appositamente realizzate, fissando in trenta mesi il termine massimo di deposito.

Il comma 997(26), invece, novella l'art. 8, comma 3, lett. m), della già più volte citata legge n. 84, che istituisce e regola la figura del Presidente dell'Autorità portuale. L'art. 8 indica, inoltre, le competenze del Presidente, ad esempio: presiedere il Comitato portuale e sottoporre allo stesso il piano operativo triennale e il piano regolatore portuale rispettivamente per l'approvazione e l'adozione; provvedere al coordinamento delle attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché al coordinamento e al controllo delle attività soggette ad autorizzazione e concessione, e dei servizi portuali; amministrare le aree e i beni del demanio marittimo ecc.

La lett. m)(27), come già detto, è stata modificata; nello specifico, la nuova normativa assegna al Presidente dell'Autorità portuale il potere di indire una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate al fine di decidere sugli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali, nonché di adottare provvedimenti di carattere coattivo *nei casi indifferibili di necessità e d'urgenza*.

## **Conclusioni**

Le opere di dragaggio dei fondali sono state da sempre considerate attività portuali rilevanti; infatti, ciò che è mutato nel tempo è stato l'organo di competenza rispetto a tale attività. Come si è visto, prima della riforma del 1994 il dragaggio poteva essere incluso tra le funzioni di gestione dei porti e/o di costruzione delle opere marittime, nel qual caso la competenza era affidata allo stato in via esclusiva. Successivamente, con la legge 84/1994 l'escavazione dei fondali rientrava tra le opere di grande infrastrutturazione, sì di competenza statale ancora, ma con una maggiore incidenza sugli indirizzi di politica portuale da parte delle Regioni e degli Enti locali. Ancora, in seguito alle leggi sul decentramento amministrativo, sono accentuate le competenze regionali in diverse materie, tra cui l'esecuzione degli interventi di bonifica e manutenzione dei porti. Infine, prima con la riforma costituzionale del 2001, poi con il Testo Unico in materia ambientale e la legge finanziaria 2007, tale attività ha trovato conferma in una competenza concorrente regionale, che si realizza concretamente

attraverso la potestà delle Autorità portuali, previa approvazione dei dicasteri competenti per gli *iter* procedurali ed amministrativi. Non si può, in questa sede, non far cenno al Disegno di Legge, S. 1044, sulla riforma della legislazione in materia portuale, presentato in data **27 settembre 2006** (annunciato nella seduta ant. n. 41 del 28 settembre 2006) e al momento in corso di esame in commissione. Relativamente alla materia del dragaggio, l'articolo 7 interviene sulla procedura di nomina del presidente dell'Autorità portuale e ne indica i compiti. A tale ultimo fine, vengono introdotte nuove norme volte a rendere maggiormente praticabili le necessarie operazioni di dragaggio, garantendo pienamente la salvaguardia dell'ambiente marino(28).

## BIBLIOGRAFIA

- **Caravita B.**, *Diritto dell'Ambiente*, Bologna, il Mulino, 2001.
- **Beltrame S.**, *Come "disfarsi" lecitamente dei fanghi (e materiali vari) provenienti dai dragaggi: un problema che intuitivamente riguarda tutta la penisola*, Rivista Giuridica dell'Ambiente, 2/2007;
- **Di Lullo M.**, *Nozione di rifiuto*, Rivista Giuridica dell'Ambiente, 3-4/2001.
- **Garzia G.**, *Il regime giuridico delle attività e dei materiali di dragaggio dei fondali in aree portuali*, Rivista Giuridica dell'Ambiente, 4/2004.
- **La Fratta P.**, *Strumenti innovativi per lo sviluppo sostenibile*, Milano, Franco Angeli, 2004.
- **Maresca M.**, *La regolazione dei porti tra diritto interno diritto comunitario*, Torino, 2001.
- **Mazzetti A., Mancini M. G., Martuscielli I., Trupiano G.**, *Disciplina giuridica e prevenzione delle alterazioni ambientali*, Napoli, Jovene, 1992.
- **Prati L.**, *Il riutilizzo dei residui e la nozione di rifiuto: una questione mai sopita*, Rivista Giuridica dell'Ambiente, 6/2002.
- **Siriani G.**, *I porti marittimi*, in *Trattato di Diritto Amministrativo*, a cura di Cassese S., Tomo III, Giuffrè, Milano, 2003.
- **Stifano M.**, *Regime giuridico delle sabbie provenienti da alluvioni e da dragaggi di porti e di canali marittimi*, Rivista Giuridica dell'Edilizia, 1998.
- **Vermiglio G.**, *La disciplina dell'ordinamento e delle attività portuali tra diritto della navigazione e diritto pubblico dell'economia*, Rivista di diritto pubblico dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente, III/2005.
- **Vermiglio G.**, *voce Autorità portuale*, in *Enciclopedia del diritto*, IV aggiornamento, Milano 2002.

## Note

(\*) L'articolo nasce dalla collaborazione di Filomena Daniela Piccolo e di Dea Squillante, rispettivamente dottore e dottoranda di ricerca in Istituzioni e Politiche Ambientali, Finanziarie e Tributarie presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli Federico II.

A cura della dott.ssa Piccolo i paragrafi 1,2 e 3; a cura della dott.ssa Squillante i paragrafi 4, 5 e 6.

(1) P. LaFratta, *Strumenti innovativi per lo sviluppo sostenibile*, Franco Angeli, 2004, Milano, 49 e ss, ove si tratta in maniera esauriente la tematica dello sviluppo sostenibile, tracciando le principali tappe del percorso. Dieci anni dopo Rio, nel 2002, ha luogo il secondo Earth Summit a Johannesburg, ove si prende atto dei peggioramenti cui si era assistito, in termini di inquinamento dell'aria, dell'acqua, del suolo, avanzamento della desertificazione e deforestazione.

(2) G. Garzia, *Il regime giuridico delle attività e dei materiali di dragaggio dei fondali in aree portuali*, in Riv.Giur.Amb., 2004, 6, 849

(3) B. Caravita, *Diritto dell'Ambiente*, Bologna, il Mulino 89 e ss. L'autore spiega le difficoltà che la politica ambientale ha dovuto affrontare per l'assenza della materia ambiente tra quelle di competenza comunitaria. Inizialmente era stato necessario far riferimento all'art. 100 relativo al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, diventato, dopo il Trattato di Amsterdam, articolo 94 e all'articolo 235, relativo ai poteri impliciti, oggi articolo 308. La necessità di ricorrere ad una

politica ambientale veniva ritrovata nel fatto che ai sensi dell'articolo 2 del Trattato «la Comunità Europea ha il compito di promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità ed un'espansione continua ed equilibrata: ciò non si può concepire senza una lotta efficace contro gli inquinamenti e gli altri fattori nocivi, né senza il miglioramento qualitativo delle condizioni di vita e la protezione dell'ambiente». Negli stessi primi programmi d'azione comunitari, si precisava che il miglioramento delle condizioni di vita e l'utilizzazione parsimoniosa delle risorse naturali costituiscono uno dei compiti essenziali della Comunità Europea.

(4) A esempio direttiva n.76/160/CCE sulla prevenzione dell'inquinamento delle acque di balneazione, come mod. dalla direttiva n.91/692/CEE; direttiva n.76/76/CEE sull'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico; direttiva 80/788/CEE sulla qualità delle acque potabili.

(5) L'art. 24 della direttiva prevedeva che gli Stati membri si conformassero ad essa entro 3 anni. La Commissione della Comunità Europea, constatando l'inadempimento della Repubblica Italiana, adì la Corte affinché intervenisse. Nel controricorso la Repubblica Italiana faceva presente che la legge 308/2004, recante delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale, impegnava il Governo ad adottare decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione nel settore della tutela delle acque e della gestione delle risorse idriche. La Commissione eccepiva come dal controricorso della Repubblica Italiana emergeva chiaramente che il d.lgs. di recepimento della direttiva non fosse stato ancora promulgato. La Corte, con sentenza del 12 gennaio 2006 (Causa C-85/05), dichiarava che, non avendo adottato entro il termine prescritto le disposizioni legislative regolamentari ed amministrative necessarie per adeguarsi alla direttiva 2000/60/CE, la Repubblica Italiana era venuta meno agli obblighi imposti.

(6) La direttiva in oggetto integra le disposizioni volte a prevenire o limitare le immissioni di inquinanti nelle acque sotterranee, già previste dalla direttiva 2000/60/CE e mira ad evitare il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici sotterranei.

(7) Come per le attività di dragaggio così anche per i materiali sabbiosi accumulatisi su terreni rivieraschi, a seguito di alluvioni, è necessario individuare il trattamento giuridico e, per entrambe le situazioni, non risulta agevole la ricerca. Non sono, infatti, da sottovalutare le conseguenze determinate dal deposito di accumuli di sabbia, a seguito di eventi di piena. Come illustrato da M. Stifano, *Regime giuridico delle sabbie provenienti da alluvioni e da dragaggi di porti e di canali marittimi*, in Riv. Giur. Edilizia, 1998, 17 e ss, tali depositi possono raggiungere dimensioni ragguardevoli e, per ciò stesso, diventare idonei a provocare alterazioni ambientali, cagionando, tra l'altro, serie difficoltà al normale esercizio di attività agricole. Nessun problema sorge quando, per l'entità del fenomeno, le sabbie si prestano a essere riutilizzate all'interno della stessa azienda agricola interessata, consentendo di ricostruire gli argini consortili a difesa delle golene private. Situazione molto diversa ed alquanto difficile si realizza, al contrario, quando gli accumuli di sabbia risultano così cospicui e le alterazioni ambientali così consistenti da non poter essere eliminati attraverso semplici operazioni effettuate dalle aziende agricole interessate. Proprio, in simili situazioni, appare arduo determinare il regime giuridico da applicare. L'autore indica una serie di soluzioni, evidenziando i limiti di ognuna di esse e segnalando come anche il ricorso alla disciplina giuridica dei rifiuti sembri problematico.

(8) Gli Stati membri, in attuazione della direttiva del 2000, individuano tutti i bacini idrografici presenti sul loro territorio e gli assegnano a distretti idrografici.

(9) Per un breve ma efficace excursus normativo della nozione di rifiuto, anche alla luce della direttiva 2006/12/Ce, v.di S. Beltrame, *Come disfarsi lecitamente dei fanghi provenienti dai dragaggi: un problema che intuitivamente riguarda tutta la penisola*, in Riv. Giur. Amb., 2/2007.

(10) Corte di Cassazione, Sez. III penale, 21 marzo 2006, riportata in Riv. Giur. Amb., 2/2007, 325.

(11) Si segnala l'ordinanza della Corte di Giustizia Europea del 28 gennaio 2005, causa C-208/04, la quale ribadisce il *dictum* della Corte di Giustizia Europea 2000, cause riunite C-418/97 e C419/97, secondo cui gli Stati membri sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive trasposte, purchè non risulti

pregiudicato il diritto comunitario, pregiudizio che potrebbe derivare dall'uso da parte del legislatore nazionale di modalità di prova che abbiano l'effetto di restringere l'ambito di applicazione della direttiva, escludendo sostanze che rispondono alla nozione di rifiuto. Il fatto che una sostanza sia suscettibile di riutilizzazione economica non la esclude, per ciò solo, dal novero dei rifiuti.

**(12)** Sul regime giuridico dei rifiuti ed, in particolare, su quello dei fanghi da dragaggio, v.di S. Beltrame, *Come disfarsi lecitamente dei fanghi provenienti dai dragaggi: un problema che intuitivamente riguarda tutta la penisola*, nota a sentenza della Corte di Cassazione, sez. III penale, 21 marzo 2006, in Riv. Giur. Amb., 2/2007, 325 e ss. Sull'argomento v.di anche, A. Mazzetti, M. G. Mancini, I. Martuscielli, G. Trupiano, *Disciplina giuridica dei rifiuti e prevenzione delle alterazioni ambientali*, Napoli, Jovene, 1992, 163 e ss, ove gli autori affrontano i problemi interpretativi sollevati dalle espressioni *destinato all'abbandono* ed *abbandonato*, quali parametri identificativi della nozione di rifiuto, introdotti dalle leggi nazionali. Si fa notare come attraverso il ricorso ad una espressione come quella *destinato all'abbandono*, filtri una dimensione soggettiva accanto a una oggettiva, che affida alla volontà del detentore il destino di una sostanza od oggetto. La teoria soggettiva del rifiuto, basata su tale espressione, valorizza la volontà del detentore, il quale dovrebbe decidere liberamente ed autonomamente di disfarsi o meno della cosa, con l'unico limite del comando imperativo. La vicenda si arricchisce di toni polemici con l'entrata in vigore del Decreto Ronchi, con il quale viene recepita la nuova definizione di rifiuto, come fissata dalla normativa comunitaria, con la combinazione dell'elemento oggettivo e soggettivo. La valutazione da operare per verificare l'esistenza di un rifiuto è duplice: accertare l'appartenenza all'allegato A e considerare la volontà del detentore di disfarsene. La nozione di rifiuto muta completamente nel passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, esaltando il legislatore la potenzialità merceologica dei rifiuti. Sulla nozione di rifiuto a seguito dell'emanazione del Decreto Ronchi, v.di M. Di Lullo, *Nozione di rifiuto*, in Riv. Giur. Amb., 3-4/2001, 388 e ss. Per un approfondimento della questione, cfr. L. Prati, *Il riutilizzo dei residui e la nozione di rifiuto: una questione mai sopita*, in Riv. Giur. Amb., 6/2002, 991 e ss e per una disamina completa che indichi nitidamente i termini della questione anche con riferimento alla difficoltà di demarcare il concetto di riutilizzo di un bene, v.di l'ordinanza del 29 gennaio 2005 della Corte di Giustizia Europea, in Foro Italiano, parte IV, 378 e ss

**(13)** Basti ricordare l'interpretazione autentica fornita dall'art. 14 della legge 8 agosto 2002, n. 178 ed attualmente il d.lgs. 156 del 2006, che ha aggravato la situazione, regolamentando i sottoprodotti e le materie prime secondarie difformemente da quanto stabilito in ambito comunitario. L'art. 1, lettera a), della direttiva 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE), relativa ai rifiuti, definisce il «rifiuto» come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi». Tale nozione viene richiamata anche dall'art. 2, lettera a), del regolamento CEE 1° febbraio 1993, n. 259/93, relativo ai trasporti transfrontalieri di rifiuti, di diretta applicazione anche alle spedizioni di rifiuti all'interno dei singoli Stati membri, secondo quanto chiarito dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

La definizione comunitaria di «rifiuto» è stata integralmente recepita nell'ordinamento italiano con l'art. 6, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 22 del 1997, il quale fa riferimento a «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»:

Tale formula è stata peraltro oggetto di «interpretazione autentica» ad opera dell'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 2002, n. 178, il quale ha stabilito, al comma 1, che le locuzioni «si disfi», «abbia deciso», e «abbia l'obbligo di disfarsi» designano, rispettivamente, l'avviamento, la volontà di destinare e l'obbligo di avviare una sostanza, un materiale o un bene ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del d.lgs. n. 22 del 1997; ha altresì previsto, al comma 2, che le ipotesi di cui alle lettere b) e c) del comma 1 («abbia deciso» e «abbia l'obbligo di disfarsi») non ricorrono per i «beni o sostanze e

materiali residuali di produzione o di consumo», se gli stessi «possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente», ovvero «dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C» del d.lgs. n. 22 del 1997. A seguito di ricorso in via pregiudiziale, ex art. 234 del Trattato CE, la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, con sentenza 11 novembre 2004, causa C-457/02, ha ritenuto l'anzidetta «interpretazione autentica» contrastante con la definizione di cui all'art. 1, lettera a), della direttiva 75/442/CEE, in quanto atta a sottrarre alla qualificazione come «rifiuto» residui di produzione o di consumo corrispondenti a detta definizione

(14) La Risoluzione del Parlamento Europeo, 13 febbraio 2007, è disponibile sul Foro Italiano, 5/2007, 287 e ss. L'importanza del documento è esaltata anche dal fatto che in pari data è stata approvata la risoluzione legislativa sulla proposta di direttiva-quadro sui rifiuti, che contiene la definizione di riutilizzo e di riciclaggio.

(15) Art. 822, comma 1, cc. "Appartengo allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; [...]". Art. 823, comma 2, c.c. "Spetta all'autorità amministrativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico. Essa ha facoltà sia di procedere in via amministrativa, sia di valersi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso regolati dal presente codice".

(16) Vermiglio G., *"La disciplina dell'ordinamento e delle attività portuali tra diritto della navigazione e diritto pubblico dell'economia"*, Rivista di diritto pubblico dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente, III/2005

(17) I porti commerciali vengono a loro volta divisi in classi (prima, seconda e terza) in base alla rilevanza internazionale, nazionale e regionale – interregionale secondo criteri specificati nel decreto ministeriale, sentite le Autorità e le commissioni parlamentari competenti, nonché le Regioni.

(18) Siriani G., *I porti marittimi*, in *Trattato di Diritto Amministrativo*, a cura di Cassese S., Tomo III, Giuffrè, Milano, 2003, p. 2548.

(19) Sulla natura giuridica delle Autorità portuali diversi sono stati gli orientamenti sia della dottrina che della giurisprudenza. Infatti, autorevole dottrina le collocava nel novero delle autorità amministrative indipendenti, si veda Vermiglio G., *op. cit.*, Maresca M., *"La regolazione dei porti tra diritto interno diritto comunitario"*, Torino, 2001, p.36.. Ma questa tesi non è stata da tutti condivisa; infatti, per alcuni l'Autorità portuale rientrerebbe nel tradizionale modello di pubblica amministrazione indiretta, per altri, invece, si qualificerebbe come un organismo di diritto pubblico che ha lo scopo di pianificare gli interventi strutturali per la modernizzazione dei porti e di gestire le aree e le banchine portuali autorizzandone o concedendone l'uso esclusivo alle imprese portuali, ancora al riguardo Vermiglio G., voce *"Autorità portuale"*, in *Enciclopedia del diritto*, IV aggiornamento, Milano 2002, pp. 206 – 209.

Controversa anche la posizione della giurisprudenza. Corte dei Conti e Consiglio di Stato ne affermavano la natura di ente pubblico; mentre, la Suprema Corte di Cassazione sosteneva la natura di ente pubblico economico dell'Autorità portuale, per la natura sostanzialmente economica della gestione del bene demaniale. A tal proposito interessanti le sentenze che seguono: *con sentenza del 24 luglio 2001 n.1097, la Corte di Cassazione, sezione tributaria, ha ritenuto che i canoni di concessioni demaniali marittimi riscossi dalle Autorità portuali siano soggetti ad IVA, riconfermando la natura di ente pubblico economico riconosciuta nella precedente sentenza a sezioni unite del 28 ottobre 1998 n.1027.*

*Il Consiglio di Stato, sez. III°, adunanza del 9 luglio 2002, ha al riguardo formulato un parere che perviene a conclusioni diverse circa la qualificazione di ente pubblico economico dell'Autorità portuale, per cui l'IVA sui canoni di concessione sembrerebbe non dovuta.*

*La Corte di giustizia delle Comunità europee, sez.VI, 24 ottobre 2002, nella causa c - 82/01 Aéroports de Paris contro Commissione ha ritenuto, però, che è qualificabile come impresa un ente pubblico che oltre alle attività puramente amministrative, in particolare compiti di polizia, svolge attività di gestione e di esercizio di aeroporti. Cfr. la sentenza annotata da Cirielli, in Giornale di diritto amministrativo,*

2004, 2, 175-184.

**(20)** Ancona, Augusta, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Civitavecchia, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Marina di Carrara, Messina, Napoli, Olbia – Golfo Aranci, Palermo, Piombino, Ravenna, Salerno, Savona, Taranto, Trapani, Trieste e Venezia.

**(21)** Art. 6, comma 6, legge n. 84/1994: *“Le Autorità Portuali non possono esercitare, né direttamente né tramite la partecipazione di società, operazioni portuali ed attività ad esse strettamente connesse.*

*Le Autorità Portuali possono costituire ovvero partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali affidati alle Autorità medesime, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche. (cfr.: art. 8 bis, comma 1, lettera d), legge 27 febbraio 1998, n. 30)”*

**(22)** Siriani G., *op. cit.*, p. 2553.

**(23)** A norma dell'art. 9, comma 3, legge n. 84/1994: *Il comitato portuale: a) approva, entro novanta giorni dal suo insediamento, su proposta del presidente, il piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati; b) adotta il piano regolatore portuale; c) approva la relazione annuale sull'attività promozionale, organizzativa ed operativa del porto, nonché sull'amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo ricadenti nella circoscrizione territoriale dell'autorità portuale, da inviare entro il 30 aprile dell'anno successivo ai Ministeri dei trasporti e della navigazione, del tesoro e delle finanze ed alla Corte dei conti; d) approva il bilancio preventivo, obbligatoriamente in pareggio o in avanzo, le note di variazione e il conto consuntivo; e) delibera in ordine alle concessioni di cui all'articolo 6, comma 5; f) esprime i pareri di cui all'articolo 8, comma 3, lettere h) ed i); g) delibera, su proposta del presidente, in ordine alle autorizzazioni e alle concessioni di cui agli articoli 16 e 18 di durata superiore ai quattro anni, determinando l'ammontare dei relativi canoni, nel rispetto delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro dei trasporti e della navigazione di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, e all'articolo 18, commi 1 e 3; h) delibera, su proposta del presidente, la nomina e l'eventuale revoca del segretario generale; i) delibera, su proposta del presidente, sentito il segretario generale, l'organico della segreteria tecnico-operativa di cui all'articolo 10, allegando una relazione illustrativa delle esigenze di funzionalità che lo giustificano; l) delibera in materia di recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale della segreteria tecnico-operativa di cui all'articolo 10; m) delibera in ordine agli accordi sostitutivi di cui all'articolo 18, comma 4; n) promuove e sovrintende all'attuazione delle norme di cui all'articolo 23.*

**(24)** L'art. 13, D.L. 262/2006 è intitolato proprio *Attività di dragaggio*, e stabilisce:

1. Nella legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5 e' aggiunto, in fine, il seguente comma:

«11-bis. Nei siti oggetto di interventi di bonifica di interesse nazionale ai sensi dell'articolo 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il cui perimetro comprende in tutto o in parte la circoscrizione dell'Autorità portuale, le operazioni di dragaggio possono essere svolte anche nelle more dell'attività di bonifica. Al fine di evitare che tali operazioni possano pregiudicare la futura bonifica del sito, il progetto di dragaggio, da effettuarsi in conformità a quanto previsto al comma 2, lettera c), del citato articolo 252, deve essere autorizzato, su istanza del Presidente dell'Autorità portuale, o laddove non istituita su istanza dell'ente competente, con decreto del Ministero delle infrastrutture, previa acquisizione del parere favorevole dei Ministeri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dei trasporti, dello sviluppo economico e della salute, della regione territorialmente competente, sentite l'A.N.P.A, l'A.R.P.A. della Regione interessata, l'Istituto superiore di sanità e l'ICRAM. All'uopo il Ministero delle infrastrutture convoca apposita conferenza dei servizi, da concludersi nel termine di sessanta giorni. Il decreto di autorizzazione produce gli effetti di cui ai commi 6 e 7 del citato articolo 252 del

decreto legislativo 152 del 2006 e sostituisce, quindi, ove prevista per legge, la pronuncia di valutazione di impatto ambientale delle operazioni di dragaggio e delle opere e attività ad esse relative. Il progetto di dragaggio e' predisposto a cura dell'Autorità portuale, o laddove non istituita dall'ente competente, e può prevedere anche la realizzazione e/o l'impiego di vasche di colmata per la ricollocazione del materiale di escavo. L'idoneità di quest'ultimo ad essere all'uopo utilizzato viene verificata mediante apposite analisi da effettuarsi sul materiale dragato prima della sua ricollocazione. I dragaggi di cui al presente articolo saranno comunque effettuati con modalità e tecniche idonee ad evitare la dispersione di materiale.»;

b) all'articolo 8, comma 3, la lettera m) e' sostituita dalla seguente:

«m) assicura la navigabilità nell'ambito portuale e provvede al mantenimento ed approfondimento dei fondali, fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, commi 8 e 9. Ai fini degli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali può indire, assumendone la presidenza, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate da concludersi nel termine di sessanta giorni. Nei casi indifferibili di necessità ed urgenza può adottare provvedimenti di carattere coattivo. Resta fermo quanto previsto dalla lettera a);».

**(25) 996.** All'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo il comma 11 sono aggiunti i seguenti: "11-bis. Nei siti oggetto di interventi di bonifica di interesse nazionale ai sensi dell'articolo 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il cui perimetro comprende in tutto o in parte la circoscrizione dell'Autorità portuale, le operazioni di dragaggio possono essere svolte anche contestualmente alla predisposizione del progetto relativo alle attività di bonifica. Al fine di evitare che tali operazioni possano pregiudicare la futura bonifica del sito, il progetto di dragaggio, basato su tecniche idonee ad evitare la dispersione del materiale, e' presentato dall'Autorità portuale, o laddove non istituita, dall'ente competente, al Ministero delle infrastrutture, che lo approva entro trenta giorni sotto il profilo tecnico-economico e lo trasmette al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'approvazione definitiva. Il decreto di approvazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare deve intervenire entro trenta giorni dalla suddetta trasmissione. Il decreto di autorizzazione produce gli effetti previsti dal comma 6 del citato articolo 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonche', limitatamente alle attività di dragaggio inerenti al progetto, gli effetti previsti dal comma 7 dello stesso articolo. 11-ter. I materiali derivanti dalle attività di dragaggio, che presentano caratteristiche chimiche, fisiche e microbiologiche, analoghe al fondo naturale con riferimento al sito di prelievo e idonee con riferimento al sito di destinazione, nonche' non esibiscono positività a test ecotossicologici, possono essere immessi o refluiti in mare ovvero impiegati per formare terreni costieri, su autorizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che provvede nell'ambito del procedimento di cui al comma 11-bis. Restano salve le eventuali competenze della regione territorialmente interessata. I materiali di dragaggio aventi le caratteristiche di cui sopra possono essere utilizzati anche per il ripascimento degli arenili, su autorizzazione della regione territorialmente competente. 11-quater. I materiali derivanti dalle attività di dragaggio e di bonifica, se non pericolosi all'origine o a seguito di trattamenti finalizzati esclusivamente alla rimozione degli inquinanti, ad esclusione quindi dei processi finalizzati all'immobilizzazione degli inquinanti stessi, come quelli di solidificazione/stabilizzazione, possono essere refluiti, su autorizzazione della regione territorialmente competente, all'interno di casse di colmata, di vasche di raccolta, o comunque di strutture di contenimento poste in ambito costiero, il cui progetto e' approvato dal Ministero delle infrastrutture, d'intesa con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Le stesse devono presentare un sistema di impermeabilizzazione naturale o completato artificialmente al perimetro e sul fondo, in grado di assicurare requisiti di permeabilità almeno equivalenti a:  $K$  minore o uguale  $1,0 \times 10^{-9}$  m/s e spessore maggiore o uguale a 1 m. Nel caso in cui al termine delle attività di



refluimento, i materiali di cui sopra presentino livelli di inquinamento superiori ai valori limite di cui alla tabella 1, allegato 5, parte quarta, titolo V, del decreto legislativo n. 152 del 2006 deve essere attivata la procedura di bonifica dell'area derivante dall'attività di colmata in relazione alla destinazione d'uso. 11-quinquies. L' idoneità del materiale dragato ad essere gestito secondo quanto previsto ai commi 11-ter e 11-quater viene verificata mediante apposite analisi da effettuare nel sito prima del dragaggio sulla base di metodologie e criteri stabiliti con apposito decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. In caso di realizzazione, nell'ambito dell'intervento di dragaggio, di strutture adibite al deposito temporaneo di materiali derivanti dalle attività di dragaggio nonché dalle operazioni di bonifica, prima della loro messa a dimora definitiva, il termine massimo di deposito è fissato in trenta mesi senza limitazione di quantitativi, assicurando il non trasferimento degli inquinanti agli ambienti circostanti. Sono fatte salve le disposizioni adottate per la salvaguardia della Laguna di Venezia. 11-sexies. Si applicano le previsioni della vigente normativa ambientale nell'eventualità di una diversa destinazione e gestione a terra dei materiali derivanti dall'attività di dragaggio".

**(26)** 997. All'articolo 8, comma 3, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, la lettera m) è sostituita dalla seguente: "m) assicura la navigabilità nell'ambito portuale e provvede al mantenimento ed approfondimento dei fondali, fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, commi 8 e 9. Ai fini degli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali può indire, assumendone la presidenza, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate da concludersi nel termine di sessanta giorni. Nei casi indifferibili di necessità ed urgenza può adottare provvedimenti di carattere coattivo. Resta fermo quanto previsto all'articolo 5, commi 11-bis e seguenti, ove applicabili".

**(27)** La precedente disciplina prevedeva che: Il presidente dell'Autorità portuale "m) assicura la navigabilità nell'ambito portuale e provvede, con l'intervento del servizio escavazione porti di cui all'articolo 26, e, in via subordinata, con le modalità di cui all'articolo 6, comma 5, al mantenimento ed approfondimento dei fondali, fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, commi 8 e 9, sulla base di progetti sottoposti al visto del competente ufficio speciale del genio civile per le opere marittime, nel rispetto della normativa sulla tutela ambientale, anche adottando, nei casi indifferibili di necessità ed urgenza, provvedimenti di carattere coattivo; nei casi di interventi urgenti e straordinari di escavazione provvede, anche ricorrendo a modalità diverse da quelle di cui all'articolo 6, comma 5. Ai fini degli interventi di escavazione e manutenzione dei fondali può indire, assumendone la presidenza, una conferenza di servizi con le amministrazioni interessate".

**(28)** All'articolo 8 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modificazioni: d) assicura la navigabilità nell'ambito portuale provvedendo al mantenimento ed all'approfondimento dei fondali nonché alla rimozione dei relitti e delle navi abbandonate, nel rispetto della normativa sulla tutela ambientale ed anche adottando, nei casi indifferibili di necessità ed urgenza, provvedimenti di carattere coattivo. Nei siti oggetto di interventi di bonifica di interesse nazionale, il cui perimetro comprende in tutto o in parte un'area portuale, le operazioni di dragaggio possono essere svolte anche nelle more dell'attività di bonifica. Al fine di evitare che tali operazioni possano pregiudicare la futura bonifica del sito, le predette operazioni di dragaggio debbono essere autorizzate, su istanza del presidente dell'autorità portuale, con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e della salute, d'intesa con la regione territorialmente competente, sentite l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'ARPA della regione interessata, l'Istituto superiore di sanità e l'ICRAM. A tal fine, il Ministro dell'ambiente può convocare apposita conferenza dei servizi, le cui determinazioni sostituiscono tutte le autorizzazioni permessi e nulla osta anche di carattere ambientale. Il decreto di autorizzazione sostituisce, ove prevista per legge, la pronuncia di valutazione di impatto ambientale delle operazioni di dragaggio e delle opere e attività ad esse relative».

