

# “La caratteristica di pericolo Hp14 Ecotossico: una storia difficile”

di **GIOVANNA GALASSI**  
Dott.ssa in Giurisprudenza  
*Ambiente Legale Srl-Ricercatrice*

## ABSTRACT

Quali sono i criteri per l'attribuzione della caratteristica di pericolo Ecotossico HP14? Questo il dilemma esistenziale del produttore di rifiuti che si confronta con una voce a specchio nonché del laboratorio di analisi al quale ci affida, nonostante l'avvicinarsi degli interventi normativi. Una storia complessa. Sul piano europeo si interviene per fare chiarezza, ma la soddisfazione è rinviata all'indomani di uno studio supplementare e culmina in un regolamento la cui applicazione deve ancora avvenire. Si genera di fatto una fase transitoria dalla disciplina incerta che scatena la dottrina. Sul piano del diritto interno il Legislatore nazionale vuole sopperire al disorientamento rinviando temporaneamente alla disciplina ADR. Immediatamente nascono problemi di raccordo con la normativa europea. L'interrogativo è se lo Stato membro possa trovare nel proprio ambito la soluzione provvisoria senza violare la superiorità di una norma regolamentare europea dalla dubbia natura (norma di chiusura o piuttosto norma cogente?). La soluzione negli Orientamenti tecnici della Commissione Ue sulla classificazione dei rifiuti del 9 aprile 2018.

## IN SINTESI

- Il regolamento n. 1357/2014/UE, ritenendo necessario uno studio supplementare, rimanda onde valutare la caratteristica HP14 all'allegato di una direttiva abrogata (la direttiva 67/548/CEE);
- la normativa nazionale rinvia, invece, alla disciplina ADR: già l'allegato D al d.lgs n. 152/06 al punto 5 e poi nello stesso senso la legge del 6 agosto 2015, n. 125 all'art. 7, comma 9-ter;
- si genera una complessa problematica di raccordo tra norma nazionale e diritto europeo e quindi incertezza sulla disciplina applicabile nel periodo transitorio di completamento dello studio supplementare;
- la questione perdura anche all'esito dello studio, quando l'applicabilità del nuovo regolamento n. 997/2017 che conduce alla chiarezza dei criteri, è rinviata al 5 luglio 2018;
- altra problematica investe i composti del rame e si risolve in un rinvio al traduttore italiano del regolamento 2016/1179;
- in ultimo, la Commissione Ue fornisce indicazioni in proposito.

di *Giovanna Galassi*

CLASSIFICAZIONE

La caratteristica di pericolo Hp14 Ecotossico: una storia difficile

## 1. Lo scenario europeo e nazionale

Si inizia da un momento in cui le caratteristiche di pericolo sono stabilite in base all'allegato III della Direttiva 2008/98/CE e la voce HP 14 Ecotossico è definita *“rifiuti che presentano o possono presentare rischi immediati o differiti per uno o più comparti ambientali”*, stabilendo in nota che l'attribuzione è effettuata secondo i criteri stabiliti nell'allegato VI della direttiva 67/548/CEE<sup>1</sup>. La storia dell'HP14 è difficile da raccontare per l'avvicinarsi di interventi normativi, spesso poco chiari e perfino mal tradotti nella versione italiana, unitamente alle eterne complicazioni di raccordo del diritto interno con quello europeo.

Accade, all'inizio, che il **regolamento n. 1272 del 16 dicembre 2008 (CLP)**<sup>2</sup>, modifica e abroga tra l'altro la **direttiva 67/548/CEE**<sup>3</sup>, al fine di determinare quali proprietà di una sostanza o di una miscela permettano di classificarla come pericolosa, affinché i pericoli che essa comporta possano essere adeguatamente identificati e resi noti. Tali proprietà dovrebbero comprendere i pericoli di natura fisica, i pericoli per la salute dell'uomo e i pericoli per l'ambiente, compresi i pericoli per lo strato di ozono.

La direttiva 67/548/CEE è, quindi abrogata, (in teoria) e sostituita dal regolamento n. 1272/2008, a decorrere dal 1° giugno 2015, quando dovrebbe terminare la fase transitoria, che fin dal 20 gennaio 2009 consentiva di fare riferimento ancora alla direttiva 67/548/CEE.

Ma è lo stesso regolamento 1272/2008 che necessita di ritocchi, poiché con effetto dal 1 giugno 2015 la direttiva 67/548/CEE è abrogata, la tabella 3.2 dell'allegato VI, parte 3 del regolamento n. 1272/2008, che **elenca le sostanze pericolose che**

sono oggetto di una classificazione e un'etichettatura armonizzate sulla base dei criteri di cui all'allegato VI della direttiva 67/548/CEE, dovrebbe essere soppressa<sup>4</sup>.

L'aggiornamento ha luogo sulla scorta di pareri elaborati dal comitato per la valutazione dei rischi (Committee for Risk Assessment) dell'ECHA, quando viene pubblicato il **regolamento 2016/1179<sup>5</sup> del 19 luglio 2016<sup>6</sup>**, che si applica a decorrere dal 1 marzo 2018, mentre l'articolo 1, § 2, che prevede *“nell'allegato VI, la tabella 3.2. è soppressa”* si applica a decorrere dal 1° giugno 2017.

Sempre dal 1° giugno 2015, destinata a diventare ormai una data fatidica, inoltre, il **regolamento n. 1357/2014/UE<sup>7</sup> sostituisce l'Allegato III della Direttiva 2008/98/CE**. È necessario, infatti, modificare l'allegato III della direttiva 2008/98/CE per adeguare di conseguenza le definizioni delle caratteristiche di pericolo allineandole, se del caso, al regolamento (CE) n. 1272/2008 e sostituendo i riferimenti alla direttiva 67/548/CEE e alla direttiva 1999/45/CE con riferimenti al regolamento (CE) n. 1272/2008.

Ma la situazione non è così idilliaca. Il Regolamento n. 1357/2014 non è pronto per modificare la definizione della caratteristica di pericolo HP 14, tanto che onde garantire l'adeguata completezza e rappresentatività anche per quanto riguarda le informazioni sui possibili effetti di un allineamento della voce HP 14 con il regolamento n. 1272/2008, è **necessario uno studio supplementare<sup>8</sup>**. Le speranze di chiarezza sono al momento infrante: la caratteristica Ecotossico HP14 riproduce, di fatto, la descrizione precedente. Non solo, ma il vero dramma per l'interprete si consuma al cospetto della nota posta in fondo all'allegato III che, dopo che si è abrogata la direttiva

- 1 Direttiva 67/548/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1967, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose.
- 2 Regolamento n. 1272/2008 del 16 dicembre 2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento n. 1907/2006.
- 3 Direttiva 67/548/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose.
- 4 L'allegato VI, parte 3, del regolamento (CE) n. 1272/2008, infatti, contiene due elenchi di sostanze pericolose che sono oggetto di classificazione e etichettatura armonizzate. La tabella 3.1 invece elenca le sostanze pericolose che sono oggetto di una classificazione e un'etichettatura armonizzate sulla base dei criteri di cui all'allegato I, parti da 2 a 5, del regolamento (CE) n. 1272/2008.
- 5 Regolamento (UE) 2016/1179 della Commissione, del 19 luglio 2016, recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico e scientifico, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.
- 6 Regolamento n. 2016/1179 del 19 luglio 2016 recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico e scientifico, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.
- 7 Regolamento n. 1357/2014 del 18 dicembre 2014 che sostituisce l'allegato III della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive.
- 8 Preambolo 7.

## CLASSIFICAZIONE

di Giovanna Galassi

La caratteristica di pericolo  
Hp14 Ecotossico: una storia difficile

67/548/CEE, ne fa richiamo per l'attribuzione della caratteristica HP14 con una frase che piomba come un macigno: *“l'attribuzione della caratteristica di pericolo HP 14 è effettuata secondo i criteri stabiliti nell'allegato VI della direttiva 67/548/CEE del Consiglio”*. Si è quantomeno disorientati.

Gli eventi che seguono conducono verso la confusione totale in un sinistro gioco di sovrapposizioni normative. Lo studio supplementare invocato si

compie, alla fine, con il regolamento n. 997/2017<sup>9</sup>, onde definire con chiarezza i criteri per l'attribuzione della caratteristica di pericolo HP14 in sostituzione di quanto indicato in proposito dal regolamento n. 1357/2014<sup>10</sup>. Il traguardo della serenità è solo sfiorato, ancora una volta in omaggio alla sacrosanta garanzia della tempistica per adattarsi ai nuovi requisiti, che fa slittare l'applicabilità a decorrere dal 5 luglio 2018.

9 Regolamento (UE) 2017/997 del Consiglio, dell'8 giugno 2017, che modifica l'allegato III della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico». L'allegato III della direttiva 2008/98 è così modificato: La voce relativa alla caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico» è sostituita dalla seguente:

«HP 14 «Ecotossico»: rifiuto che presenta o può presentare rischi immediati o differiti per uno o più comparti ambientali.

Sono classificati come rifiuti pericolosi di tipo HP 14 i rifiuti che soddisfano una delle condizioni indicate di seguito:

- I rifiuti che contengono una sostanza classificata come sostanza che riduce lo strato di ozono con il codice di indicazione di pericolo H420 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (\*1), se la concentrazione di tale sostanza è pari o superiore al limite di concentrazione dello 0,1 %.

$$[c(H420) \geq 0,1 \ %]$$

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità acuta per l'ambiente acquatico con il codice di indicazione di pericolo H400 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tali sostanze è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. A tali sostanze si applica un valore soglia dello 0,1 %.

$$[\Sigma c (H400) \geq 25 \ %]$$

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico 1, 2 o 3 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411 o H412 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 1 (H410) moltiplicata per 100, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 2 (H411) moltiplicata per 10, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 3 (H412), è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411 o H412 si applica un valore soglia dell'1 %.

$$[100 \times \Sigma c (H410) + 10 \times \Sigma c (H411) + \Sigma c (H412) \geq 25 \ %]$$

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico 1, 2, 3 o 4 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411, H412 o H413 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411, H412 o H413 si applica un valore soglia dell'1 %.

$$[\Sigma c H410 + \Sigma c H411 + \Sigma c H412 + \Sigma c H413 \geq 25 \ %]$$

Sul punto si veda *“Le novità in materia di Classificazione dei Rifiuti Pericolosi ed in particolare per l'attribuzione ai rifiuti della caratteristica di pericolo HP14 – Ecotossico”* di P. Zoppellari in *Ambiente Legale Digesta* ottobre – novembre 2017.

Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante *“Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali”*.

10 L'allegato III della direttiva 2008/98 è così modificato: La voce relativa alla caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico» è sostituita dalla seguente:

«HP 14 «Ecotossico»: rifiuto che presenta o può presentare rischi immediati o differiti per uno o più comparti ambientali.

Sono classificati come rifiuti pericolosi di tipo HP 14 i rifiuti che soddisfano una delle condizioni indicate di seguito:

- I rifiuti che contengono una sostanza classificata come sostanza che riduce lo strato di ozono con il codice di indicazione di pericolo H420 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (\*1), se la concentrazione di tale sostanza è pari o superiore al limite di concentrazione dello 0,1 %.

$$[c(H420) \geq 0,1 \ %]$$

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità acuta per l'ambiente acquatico con il codice di indicazione di pericolo H400 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tali sostanze è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. A tali sostanze si applica un valore soglia dello 0,1 %.

$$[\Sigma c (H400) \geq 25 \ %]$$

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acqua-

di *Giovanna Galassi*

CLASSIFICAZIONE

La caratteristica di pericolo Hp14 Ecotossico: una storia difficile

Il quadro si complica fino al delirio dell'interprete sul versante del diritto interno sotto il peso dei tradizionali problemi di raccordo tra norme europee e nazionali italiane, corredati questa volta da imprecise traduzioni del testo base europeo, che rendono la situazione complessiva intorno all'attribuzione della caratteristica di pericolo HP14 oltremodo confusa (v.*infra*). La questione non trova soluzione neanche con il regolamento n. 997/2017 poiché in sede europea nulla si dice sulla disciplina transitoria, nelle more dell'applicabilità del nuovo regolamento e cioè fino al 5 luglio 2018 e, quindi, ogni Stato membro si trova a fare i conti con la questione.

Parlando di noi, già l'allegato D al D.Lgs. n. 152/06 al punto 5, così come modificato dall'art. 3, comma 6, legge n. 28 del 2012, cerca di fare chiarezza sull'Ecotossicità all'indomani del d.lgs n. 205/10 che aveva introdotto la nuova definizione di rifiuto pericoloso ed il nuovo All. I, ma con il difetto di una definizione della voce H14 troppo generica (e quindi incerta). Così si provvede a dire che: *“Nelle more dell'adozione, da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di uno specifico decreto che stabilisca la procedura tecnica per l'attribuzione della caratteristica H14, sentito il parere dell'ISPRA, tale caratteristica viene attribuita ai rifiuti secondo le modalità dell'accordo ADR per la classe 9 - M6 e M7”*. Già, quindi, si avverte l'esigenza di una elaborazione più precisa e si protende provvisoriamente per l'adozione della disciplina ADR.

La questione diventa più problematica con l'avvento del regolamento Ue n. 1357/2014 che mantiene in sostanza la descrizione precedente all'insegna di uno studio complementare da attuare, ma che comunque rinvia alla direttiva 67/548/CEE (abrogata).

Sorgendo a questo punto il dubbio se l'applicabilità

dell'ADR ai sensi della legge n. 28 del 2012 potesse essere ancora invocata, il Legislatore ne conferma l'applicabilità con la legge del 6 agosto 2015, n. 125, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge del 19 giugno 2015, n. 78<sup>11</sup>, che all'art. 7 comma 9-ter dispone che: *“nelle more dell'adozione, da parte della Commissione europea, di specifici criteri per l'attribuzione ai rifiuti della caratteristica di pericolo HP 14 “ecotossico”, tale caratteristica viene attribuita secondo le modalità dell'Accordo europeo relativo al trasporto internazionale delle merci pericolose su strada (ADR) per la classe 9 – M6 e M7”*.

La linearità, purtroppo, è solo illusione: si tratta di una norma temporanea, applicabile per espresso dettato normativo nelle more dell'adozione da parte della Commissione europea di specifici criteri per l'attribuzione ai rifiuti della caratteristica di pericolo HP14 e, oltretutto, carica di problematiche relative alla conformità al diritto europeo.

Si apre il vuoto dell'incertezza, che, non rappresenta purtroppo erudita teoria che sollecita la dottrina, ma rappresenta un problema concreto che assale il produttore dei rifiuti, che al cospetto di una voce a specchio si affida ad un laboratorio che compia le analisi necessarie ed inevitabilmente la problematica del criterio da utilizzare onde attribuire la caratteristica HP14 ricade a cascata sul laboratorio di analisi (e quindi sul chimico che procede all'indagine).

Spieghiamo le complesse tematiche.

\*\*\*

## 2. Il problema del rinvio alla direttiva 67/548/CEE abrogata e dell'applicabilità dell'ADR

Lo scenario normativo è disarmante. Riassumendo, abbiamo un regolamento (il regolamento n. 1357/2014/UE) che, ritenendo necessario uno studio

tico 1, 2 o 3 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411 o H412 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 1 (H410) moltiplicata per 100, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 2 (H411) moltiplicata per 10, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 3 (H412), è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411 o H412 si applica un valore soglia dell'1 %.

[ $100 \times \Sigma c (H410) + 10 \times \Sigma c (H411) + \Sigma c (H412) \geq 25 \%$ ]

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico 1, 2, 3 o 4 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411, H412 o H413 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411, H412 o H413 si applica un valore soglia dell'1 %.

[ $\Sigma c H410 + \Sigma c H411 + \Sigma c H412 + \Sigma c H413 \geq 25 \%$ ]. Sul punto si veda *“Le novità in materia di Classificazione dei Rifiuti Pericolosi ed in particolare per l'attribuzione ai rifiuti della caratteristica di pericolo HP14 – Ecotossico”* di P. Zoppellari in *Ambiente Legale Digesta* ottobre – novembre 2017.

11 Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante *“Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali”*.

## CLASSIFICAZIONE

di Giovanna Galassi

La caratteristica di pericolo  
Hp14 Ecotossico: una storia difficile

supplementare, rimanda onde valutare la caratteristica HP14 nel frattempo all'Allegato di una direttiva che è stata abrogata (la direttiva 67/548/CEE) e una normativa nazionale che doppiamente richiama, come sopra esposto, la disciplina ADR.

A questo punto si cade nella disperazione: cosa mai si dovrebbe applicare? La normativa ADR oppure la direttiva 67/548/CEE abrogata o il regolamento 1272/2008?

Si potrebbe risolvere il dilemma della disciplina transitoria semplicemente ricordando che un regolamento ha portata generale ed è obbligatorio in tutti i suoi elementi, nonché direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri ai sensi del disposto dell'art. 288 Trattato UE. Soluzione un po' banale. L'interprete attento non può esimersi dal considerare, come giustamente rammenta la dottrina, che la problematica è ben più complessa<sup>12</sup>.

Esiste una interpretazione ufficiale del Ministero dell'Ambiente, che con la nota prot. n. 11845 del 28 settembre 2015, ha fornito alcuni chiarimenti interpretativi in merito alla nuova classificazione dei rifiuti e a proposito dell'Ecotossicità ha precisato che **“Il riferimento per la modalità di attribuzione di tale caratteristica di pericolo è infatti costituito dal comma 9 ter dell'art. 7 del decreto legge 19 giugno 2015 n. 78, così come convertito dalla Legge 6 agosto 2015 n. 125, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali”**.

In linea con il Ministero dell'Ambiente sembra porsi anche il Consiglio nazionale dell'Ordine dei Chimici, coinvolto a livello pratico nella problematica, quando con la nota prot. n. 393 del 25 giugno 2015 sottolinea: **“La natura transitoria del richiamo all'allegato VI della Dir. 67/548/CEE, nel testo del Regolamento (UE) n.1357/2014 in relazione ai criteri di attribuzione della caratteristica di pericolo HP 14, emergono chiaramente dalla lettura delle minute degli incontri del 5/6/2014 e del 17/11/2014 del Comitato – previsto dall'art. 39 della Direttiva 2008/98/CE – che specificano che il rimando al vecchio quadro normativo è funzionale a non modificare lo “status quo” in attesa di ulteriori studi scientifici e verifiche di impatto. Pertanto, a parere di questo Consiglio, la previsione transitoria vigente nell'ordinamento italiano che determina tale caratteristica di pericolo secondo le modalità dell'accordo ADR per**

**la classe 9 – M6 e M7, non appare in contrasto con il quadro normativo europeo [...] si ribadisce che, fino a diverse indicazioni normative europee o nazionali, la modalità di classificazione indicata è da ritenersi deontologicamente vincolante”**<sup>13</sup>.

La dottrina in buona parte avalla con prudenza la posizione ufficiale, ritenendo che sia corretto mantenere in via provvisoria il metodo ADR, nonostante tutte le perplessità del caso<sup>14</sup>.

Indubbiamente lo scenario è confuso: abbiamo un regolamento che fissa criteri provvisori ritenendo necessario uno **“studio supplementare”** e rimandando nel frattempo all'Allegato di una direttiva che è stata abrogata e una normativa nazionale successiva che richiama la disciplina ADR per la classe 9 – M6 e M7, pur essa provvisoriamente, in quanto l'art. 7 ter del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 come modificato dalla legge 125/2015 recita: **“[...], nelle more della adozione, da parte della Commissione europea, di specifici criteri per l'attribuzione ai rifiuti della caratteristica di pericolo HP 14, ecotossico, [...]”**.

A fronte di quello che, con suggestiva espressione, si chiama **“dissesto sistemico dell'ordinamento”** è per molti ragionevole ritenere **prevalente, seppur provvisoriamente, la normativa nazionale**.

La stessa dottrina con una certa accortezza ammonisce che il rilievo riguarda solo i trasporti all'interno dello Stato italiano. E, con altrettanta misura, specifica che il principio secondo il quale un regolamento UE prevale sulle norme nazionali di qualunque livello, vale solo se le norme del medesimo regolamento siano talmente chiare e puntuali da non ammettere margini di dubbio, **“cosa affatto presente nel caso di specie”**<sup>15</sup>. Si conclude che, sino a quando le leggi 28/2012 e 125/2015 non saranno abrogate, in Italia la classificazione HP14 si effettua legalmente secondo il metodo ADR<sup>16</sup>.

Altra parte della dottrina, di contro, rivendica il dato che un regolamento ha portata generale ed è obbligatorio in tutti i suoi elementi, nonché direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri ai sensi del disposto dell'art. 288 Trattato UE e che per escludere tale prevalenza non serve **“reiterare norme in evidente contrasto con la disposizione europea, quanto piuttosto verificare se, nonostante tale contrasto, la norma interna sia applicabile perché è lo stesso regolamento che lo consente”**<sup>17</sup>.

12 “Il punto sull'attribuzione della caratteristica di pericolosità HP14” di S. Maglia in [www.tuttoambiente.it](http://www.tuttoambiente.it).

13 “Il punto sull'attribuzione della caratteristica di pericolosità HP14” di S. Maglia in [www.tuttoambiente.it](http://www.tuttoambiente.it).

14 W. Formenton - M. Farina, “Classificazione dei rifiuti pericolosi – Caratteristiche di pericolosità – HP 14: Ecotossico” in [www.lexambiente.it](http://www.lexambiente.it) del 28 ottobre 2015.

15 “Il punto sull'attribuzione della caratteristica di pericolosità HP14” di S. Maglia, cit.

16 W. Formenton - M. Farina “Classificazione dei rifiuti pericolosi Caratteristiche di pericolosità HP 14: ECOTOSSICO”, cit.

17 “La classificazione dei rifiuti dopo le novità della legge 125/2015” di P. Fimiani in Rifiuti – Bollettino di informazio-

di *Giovanna Galassi*

CLASSIFICAZIONE

La caratteristica di pericolo Hp14 Ecotossico: una storia difficile

Ma la posizione è sostenuta con altrettanta cautela, tanto che si ammette che solo se si ritenga la nota in calce all'allegato III del regolamento n. 1357/2014 una norma di chiusura, che si applichi solo qualora lo Stato membro non abbia già dettato una disciplina diversa, allora si potrebbe sostenere il contrario e cioè l'applicabilità della normativa ADR. Sarebbe, quest'ultima, una interpretazione "ardita", ma non "implausibile" e allora così i criteri ADR sarebbero correttamente applicabili. Se invece si attribuisse la valenza di norma cogente (e quindi applicabile in via immediata e generalizzata, se pur transitoria) la stessa non potrebbe che prevalere sulla norma interna. L'incertezza sopravvive perfino al compimento dello studio supplementare tanto invocato per porvi fine. Quando il regolamento n. 2017/997/UE<sup>18</sup>, infatti, modifica l'allegato III della direttiva 2008/98/CE per quanto riguarda la caratteristica di pericolo HP 14, l'applicabilità, ai sensi dell'art. 2 dello stesso, è disposta a decorrere dal 5 luglio 2018 e nulla si dice sulla fase transitoria.

Quindi, si ripropone l'eterno dilemma della disciplina applicabile: normativa ADR oppure direttiva 67/548/CEE abrogata o regolamento 1272/2008?

Parte della dottrina si pronuncia ritenendo che la legge n. 125/2015 specifica che l'ADR si applica nelle more dell'"adozione" e non dell'"applicazione" delle norme comunitarie, che sono state adottate dal 5 luglio 2017: dal 5 luglio 2017 e fino al 5 luglio 2018 si applicherebbe il regolamento 1272/2008 mentre dal 5 luglio 2018 si applicherà il regolamento n. 997/2017<sup>19</sup>. La nota del regolamento n. 1357/2014 che rinvia alla direttiva abrogata in attesa del completamento dello studio supplementare e a decorrere dal 5 luglio 2017 dovrebbe essere intesa quale rinvio al regolamento n. 1272/2008<sup>20</sup>.

La questione in buona sostanza discende dalla natura della nota finale al Regolamento n. 1357/2014 che rinvia alla normativa abrogata ("L'attribuzione della caratteristica di pericolo HP 14 è effettuata secondo i criteri stabiliti nell'allegato VI della direttiva 67/548/CEE del Consiglio").

Parte della dottrina ritiene che la si debba intendere ora riferita al Regolamento (CE) n. 1272/2008<sup>21</sup>. E, quindi, un refuso.

Altri argomentano che il rinvio non possa essere considerato un refuso, ma piuttosto un rinvio recettizio o statico<sup>22</sup>, che si riferisce al testo dell'allegato VI della direttiva 67/548/CEE nel giorno della sua abrogazione<sup>23</sup>.

In definitiva, esiste la tesi che le disposizioni nazionali relative all'applicazione dei criteri ADR sarebbero decadute già dal 1 giugno 2015, data di applicazione del Regolamento n. 1357/2014 oppure l'opposta teoria che la nota contenuta nel Regolamento n. 1357/2014 in relazione all'attribuzione della caratteristica HP14 sarebbe superabile a livello nazionale e tale norma si applicherebbe solamente nel caso in cui lo Stato Membro non abbia dettato una sua autonoma disciplina in materia. Cosa che, invece, sarebbe accaduta in Italia. In questa ultima direzione muoverebbe anche la nota correttiva del Ministero dell'Ambiente già richiamata (nota n. 11845 del 29 settembre 2015 - chiarimenti interpretativi in merito alla nuova classificazione dei rifiuti introdotta dal Regolamento UE 1375/2014 e dalla Decisione UE 95/2014) con la quale si è trasmessa la versione corretta della nota n. 11719 del 25 settembre 2015, che conteneva nel testo un refuso relativo all'attribuzione della caratteristica di pericolo HP14. Nella nota correttiva si esplicita che il riferimento da utilizzare per l'attribuzione della caratteristica di pericolo HP14 è l'art. 7, comma 9-ter, del D.L. n. 78/2015 (e pertanto l'ADR).

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Chimici, in difesa della categoria coinvolta direttamente nella problematica con le analisi di laboratorio, prende la parola ancora una volta in una nota interpretativa del 28 febbraio scorso prot. n. 1 sulla questione controversa dell'applicabilità del Reg. (UE) 2017/997 durante la fase transitoria (prima cioè del 5 luglio 2018). Il Capitolo 3 della nota si intitola, infatti, "Sul Reg. (UE) 2017/997, che definisce i nuovi criteri europei per l'attribuzione della caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico» a taluni rifiuti, e il regime transitorio vigente in Italia in forza dell'articolo 7, comma 9-ter, DL 78/2015, così come convertito dalla Legge n. 125/2015".

Ma in questa occasione si conclude che nell'espressione di un giudizio di pericolosità di un rifiuto che

ne normativa, n. 231/15.

18 Regolamento (UE) 2017/997 del Consiglio, dell'8 giugno 2017, che modifica l'allegato III della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico».

19 "Ecotossicità: le nuove regole dettate dall'Europa con il regolamento Ue 2017/997" di L. Musmeci in Rifiuti agosto - settembre 2017.

20 Ecotossicità: le nuove regole dettate dall'Europa con il regolamento Ue 2017/997" di L. Musmeci in Rifiuti agosto - settembre.

21 "Ecotossicità: le nuove regole dettate dall'Europa con il regolamento Ue 2017/997" di L. Musmeci cit.

22 Cass. Pen. SU n. 26268 del 2013.

23 P. Fimiani, "La classificazione dei rifiuti dopo le novità della legge 125/2015", in Rifiuti n. 231 del 2015.

## CLASSIFICAZIONE

di Giovanna Galassi

La caratteristica di pericolo  
Hp14 Ecotossico: una storia difficile

preveda la possibilità di valutare la categoria di pericolo HP14 sia deontologicamente corretto riferirsi, anche prima del termine perentorio di entrata in vigore del Reg. (UE) 2017/997 (5 luglio 2018), al contenuto dello stesso.

\*\*\*

### 3. Il regolamento 2016/1179 e l'imprecisa traduzione italiana

Il regolamento 2016/1179 "recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico e scientifico, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele" ha modificato, come sopra esposto, la tabella 3.1 dell'allegato VI, parte 3, del regolamento (CE) n. 1272/2008 ed ha soppresso la tabella 3.2 del medesimo allegato.

Il regolamento, in vigore dal 9 agosto 2016, si applica a decorrere dal 1° marzo 2018 in tutti gli Stati Membri dell'Unione europea, tuttavia, presenta una discrepanza tra la versione italiana ed inglese relativamente alle **sostanze contenenti rame** di cui al quinto considerando. Il medesimo nella versione italiana così suona: "Per quanto riguarda le sostanze contenenti rame, la classificazione ambientale raccomandata nei pareri del RAC datati 4 dicembre 2014, dovrebbe essere inclusa nell'allegato VI del regolamento (CE) n. 1272/2008 in quanto sono disponibili sufficienti elementi scientifici a giustificazione di questa nuova classificazione. I proposti fattori-M non dovrebbero tuttavia essere inclusi poiché richiedono un'ulteriore valutazione da parte del RAC, alla luce dei dati scientifici sulla tossicità per l'ambiente acquatico forniti dall'industria dopo che la valutazione del RAC era stata presentata alla Commissione".

Il testo originale inglese, invece, è così redatto: "With regard to the copper substances, the environmental classification recommended in the RAC opinions of 4 December 2014 should be included in Annex VI to Regulation (EC) No 1272/2008 since sufficient scientific evidence is available justifying this new classification. However, the proposed M-factors for long-term aquatic hazard should not be included since they require further assessment by RAC in view of scientific data on aquatic toxicity presented by industry after the RAC opinion was forwarded to the Commission".

Parallelamente nel testo base francese si legge: "En ce qui concerne les composés du cuivre, la classification environnementale recommandée par le CER dans ses avis du 4 décembre 2014 devrait être inscrite à l'annexe VI du règlement (CE) no 1272/2008, dès lors qu'un nombre suffisant de preuves scientifiques justifie cette nouvelle classification. En revanche, il est préférable de ne pas inscrire les facteurs M

*proposés concernant le danger à long terme pour le milieu aquatique, dans la mesure où ceux-ci doivent encore être examinés par le CER à la lumière des données scientifiques sur la toxicité aquatique soumises par l'industrie après que le comité a transmis son avis à la Commission".*

Nel testo italiano manca con tutta evidenza il riferimento alla "tossicità acquatica cronica (long term aquatic hazard o nella versione francese long terme pour le milieu aquatique)" alla quale non dovrebbe (sarebbe preferibile non) applicarsi il fattore M introdotto invece dal regolamento (vedi tabella 3.1 alle voci relative ai composti del rame).

L'errore nella traduzione italiana, invece, implicherebbe che la non applicabilità dei fattori M dovrebbe essere introdotta dal regolamento per entrambi i tipi di tossicità, tanto per l'acuta quanto per la cronica.

Ne deriva che l'applicazione della nuova tabella 3.1 dell'allegato VI del regolamento rischia di non avvenire in maniera uniforme nel Paese a causa di possibili differenti interpretazioni del testo e delle tabelle del regolamento.

Il Ministero dell'Ambiente il 28 febbraio scorso con la nota prot. n. 3222, recante "chiarimenti interpretativi in tema di classificazione dei rifiuti alla luce delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2016/1179" emana chiarimenti interpretativi in tema di classificazione dei rifiuti alla luce delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2016/1179", onde assicurare un'applicazione armonizzata del nuovo regolamento su tutto il territorio nazionale, facendo riferimento al testo inglese del quinto considerando del regolamento e concludendo che l'uso del fattore M è obbligatorio, per la determinazione della sola tossicità acuta delle sostanze e miscele contenenti composti del rame, mentre non è obbligatorio, per la determinazione della tossicità cronica delle medesime sostanze e miscele.

Inoltre, il Ministero adduce ad avallo il parere dell'Agenzia Europea delle sostanze chimiche la corretta interpretazione del regolamento in merito all'applicabilità del fattore M alla sola tossicità "acuta" è stata fornita in risposta ad un apposito quesito confermato che "it is obligatory to use the M-factor proposed by the RAC for short-term aquatic hazard. [...]. The M factors proposed by the RAC are not compulsory for long-term aquatic hazard, ..."

Mi permetto di osservare che si tratta di una distrazione tutta italiana. All'attento traduttore tedesco non sfugge di scrivere correttamente: "Die vorgeschlagenen M-Faktoren für die langfristige aquatische Toxizität (cioè i fattori M per la tossicità acquatica a lungo termine) sollten allerdings nicht aufgenommen werden, da der Ausschuss für Risikobeurteilung sie im Lichte wissenschaftlicher Daten zur aquatischen Toxizität, die die Industrie nach Üb-

di *Giovanna Galassi*

CLASSIFICAZIONE

La caratteristica di pericolo Hp14 Ecotossico: una storia difficile

*ermittlung des Ausschussgutachtens an die Kommission vorgelegt hatte, genauer beurteilen muss*".

Il Consiglio Nazionale dei Chimici, così come il Ministero Ambiente, nello stesso giorno<sup>24</sup> rileva che nella versione in lingua italiana del quinto considerando è omissis il riferimento ai soli pericoli "a lungo termine" in relazione ai fattori-M oggetto di ulteriore valutazione. Pertanto la frase "I proposti fattori M non dovrebbero tuttavia essere inclusi..." deve essere intesa recitare "I proposti fattori-M [a lungo termine] non dovrebbero tuttavia essere inclusi...".

Il Consiglio in sintonia con il Ministero rileva la discrepanza con la tabella e conclude che i fattori M indicati per i composti del Rame riportati nel Reg. (UE) 2016/1179 devono essere considerati vincolanti solo ed esclusivamente per la classificazione dei composti del Rame "nella categoria di pericolo per l'ambiente acquatico Acuto 1" e non "nella categoria di pericolo per l'ambiente acquatico Cronico 1".

\*\*\*

#### 4. Gli Orientamenti tecnici della Commissione Ue sulla classificazione dei rifiuti del 9 aprile 2018

Si tratta, fin qui, con tutta evidenza di un quadro poco rassicurante su diversi fronti. Se, tutto sommato, la problematica relativa ai composti del rame di cui al regolamento 2016/1179 si risolve all'unanimità con un rimprovero al traduttore italiano, non altrettanto può dirsi per i criteri di attribuzione della caratteristica H p14 che, almeno fino al prossimo 5 luglio, sono terreno di polemiche e incertezze.

Sta di fatto che ci si trova di fronte ad un difetto dell'ordinamento europeo che pecca di chiarezza, rinviando distrattamente o con un rinvio "statico"<sup>25</sup> ad una direttiva abrogata.

Si prospetta, innanzitutto, un problema di raccordo della normativa nazionale (che rinvia all'ADR) con il diritto europeo. Vale sempre, ovviamente, il monito dell'art. 288 del Trattato Ue, che sancisce la prevalenza della norma regolamentare su quella nazionale contraria che si confronta con la natura da attribuire alla nota posta in calce all'allegato III del regolamento n.1357/2014. Se la si intende norma di

chiusura, allora ove lo Stato membro abbia dettato una disciplina transitoria quest'ultima (e quindi l'ADR) sarebbe applicabile, senza confliggere con il principio di prevalenza della norma regolamentare poiché la sussistenza della disciplina interna toglie la necessità di rinviare a quella europea. Se, al contrario, la si intenda quale norma cogente, applicabile in via generalizzata, allora sarebbe destinata a prevalere sul diritto nazionale. Prediligendo questa seconda via, si deve necessariamente discutere del rinvio alla direttiva abrogata, aprendo un'ulteriore questione.

Il problema a parere di chi scrive perdura all'indomani del regolamento n. 997/2017, i cui criteri sono applicabili solo dal prossimo 5 luglio e, quindi, in fase transitoria pur essendo completato lo studio supplementare nulla cambia rispetto al passato. Non si condivide la tesi che distingue nella previsione della legge n. 125/2015 il termine "adozione" dello studio supplementare da "applicazione"<sup>26</sup>, facendone conseguentemente discendere la soluzione della questione.

Vi si oppone un criterio di logica. Il regolamento è entrato in vigore il 5 luglio 2017, ma l'applicabilità è differita al 5 luglio 2018 per consentire la tempistica di adattamento degli Stati membri ai nuovi requisiti. Tale termine non può essere ignorato e, quindi, fino all'applicabilità perdura la fase transitoria. Del resto anche l'ISPRa in una nota tecnica sulla classificazione dei rifiuti<sup>27</sup> chiarisce che la problematica dell'attribuzione della caratteristica di pericolo HP14 "dovrebbe essere definitivamente risolta quando diverrà finalmente applicativo (5 luglio 2018) il regolamento 2017/997/UE di recentissima emanazione (8 giugno 2017)".

La questione, quindi, della natura di norma di chiusura o piuttosto cogente del rinvio alla direttiva abrogata sembra a mio avviso ancora attuale e problematica.

Nella Guidance Document On the definition and classification of hazardous from 8 June 2015, in proposito della voce HP 14 si dice che "At the present time, no guidelines or recommendations on EU level exist for a specific assessment methodology concerning the HP14 property [BIO 2015]. Therefore currently the assessment methods for HP 14 available on Member State level needs to be considered"<sup>28</sup>.

24 Nota interpretativa del 28 febbraio scorso prot. n. 1 già richiamata.

25 P. Fimiani, "La classificazione dei rifiuti dopo le novità della legge 125/2015", in Rifiuti n. 231/15 cit..

26 In tal senso "Ecotossicità: le nuove regole dettate dall'Europa con il regolamento Ue 2017/997" di L. Musmeci in Rifiuti agosto - settembre 2017.

27 Audizione in Senato il 4 luglio 2017, nota tecnica sull'art. 9 del DL 91/2017 in materia di classificazione dei rifiuti. Sulla classificazione dei rifiuti e le voci specchio nell'evoluzione normativa fino al Decreto n. 91/2017 si veda "La classificazione delle voci a specchio: l'utopia della certezza contro il caso della probabilità. Benvenuta la Corte di Giustizia Europea" di Giovanna Galassi in Ambiente Legale Digesta Settembre-Ottobre 2017; "La classificazione delle voci a specchio e il criterio di esaustività delle analisi: dallo scontro in dottrina alla soluzione del decreto Mezzogiorno" in Ambiente Legale Digesta Maggio-Giugno 2017.

28 § 2263-2269. Si propone una traduzione di cortesia: "Al momento non esistono linee guida o raccomandazioni a livello



## CLASSIFICAZIONE

di *Giovanna Galassi*La caratteristica di pericolo  
Hp14 Ecotossico: una storia difficile

E, quindi, inequivocabilmente in questo testo di orientamento si legittima la disciplina che ogni Stato membro ha disposto transitoriamente, perciò il nostro rinvio all'ADR, che non confliggerebbe con il diritto europeo.

Volendo raccontare le ultimissime novità, una tale posizione trova una ulteriore conferma in via ufficiale. La Commissione Ue ha diffuso, infatti, "**Orientamenti tecnici sulla classificazione dei rifiuti**", con Comunicazione pubblicata in GU dell'Unione europea del 9 aprile scorso. Un documento corposo, che fornisce un prezioso quadro chiarificatore sul delicatissimo tema della classificazione dei rifiuti. Nel testo, leggiamo con immenso piacere anche delucidazioni sulla voce HP14.

La Commissione Ue chiarisce, in armonia con la Guidance Document sopra menzionata, che "**Poiché una metodologia di valutazione specifica riguardante la caratteristica HP 14 «Ecotossico» è stata specificata soltanto nel regolamento (UE) 2017/997 del Consiglio, nel periodo antecedente alla data di applicazione di detto regolamento, ossia prima del 5 luglio 2018, le autorità e gli operatori dovrebbero fare riferimento alle norme nazionali in vigore nel proprio Stato membro per la determinazione della caratteristica HP 14 «Ecotossico»**".

Aggiungendo, poi, che l'allegato III dal 5 luglio 2018

così come modificato dal regolamento n. 997/2017 specifica che "**sono classificati come rifiuti pericolosi di tipo HP 14 i rifiuti che soddisfano una delle condizioni indicate di seguito...**"<sup>29</sup>, ma "**i quattro trattini, compreso il terzo e il quarto, devono essere applicati simultaneamente: ossia non dovrebbero essere considerati come «opzioni» tra le quali è possibile effettuare una scelta**".

\*\*\*

## CONCLUSIONI

Alla fine della storia, quindi, la supposizione che la nota posta in calce all'allegato III del regolamento n. 1357/2014 sia pensata in sede europea come norma di chiusura e che si applichi solo qualora lo Stato membro non abbia già dettato una disciplina diversa e che i criteri dell'ADR sarebbero, allora, correttamente applicabili in Italia, perdurando ancora la fase transitoria fino al 5 luglio 2018, è ulteriormente confermata in questa nuova Comunicazione della Commissione Ue sulla classificazione dei rifiuti del 9 aprile 2018.

A questo punto, solo la Corte di Giustizia europea potrà ribaltare il quadro.

*UE per una metodologia di valutazione specifica riguardante la proprietà HP14 [BIO 2015]. Pertanto, al momento è necessario prendere in considerazione il metodo di valutazione per HP 14 disponibile a livello di Stati membri*".

29 L'allegato III della direttiva 2008/98/CE è così modificato:

1) la voce relativa alla caratteristica di pericolo HP 14 «Ecotossico» è sostituita dalla seguente:

«**HP 14 «Ecotossico»**: rifiuto che presenta o può presentare rischi immediati o differiti per uno o più comparti ambientali.

I rifiuti che contengono una sostanza classificata come sostanza che riduce lo strato di ozono con il codice di indicazione di pericolo H420 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(\*)</sup>, se la concentrazione di tale sostanza è pari o superiore al limite di concentrazione dello 0,1 %.

[c(H420) ≥ 0,1 %]

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità acuta per l'ambiente acquatico con il codice di indicazione di pericolo H400 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tali sostanze è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. A tali sostanze si applica un valore soglia dello 0,1 %.

[Σ c (H400) ≥ 25 %]

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico 1, 2 o 3 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411 o H412 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 1 (H410) moltiplicata per 100, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 2 (H411) moltiplicata per 10, aggiunta alla somma delle concentrazioni di tutte le sostanze della categoria 3 (H412), è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411 o H412 si applica un valore soglia dell'1 %.

[100 × Σ c (H410) + 10 × Σ c (H411) + Σ c (H412) ≥ 25 %]

- I rifiuti che contengono una o più sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico 1, 2, 3 o 4 con il codice di indicazione di pericolo H410, H411, H412 o H413 conformemente al regolamento (CE) n. 1272/2008, se la somma delle concentrazioni di tutte le sostanze classificate come sostanze con tossicità cronica per l'ambiente acquatico è pari o superiore al limite di concentrazione del 25 %. Alle sostanze classificate con il codice H410 si applica un valore soglia dello 0,1 % e alle sostanze classificate con il codice H411, H412 o H413 si applica un valore soglia dell'1 %.

Σ c H410 + Σ c H411 + Σ c H412 + Σ c H413 ≥ 25 %]