

A12

Silvia Manservisi

Nuovi profili del diritto ambientale UE

Tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile

Presentazione di
Luigi Costato





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVIII
Giacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.giacchinoonoratieditore.it
info@giacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-1615-9

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: luglio 2018

a Magda

Indice

II *Presentazione*

Luigi Costato

13 *Capitolo I*

La collocazione multilivello delle fonti del diritto ambientale e l'accoglimento da parte del diritto dell'Unione europea dei principi elaborati nel diritto internazionale ambientale

1.1. La collocazione multilivello delle fonti del diritto ambientale: il livello internazionale, dell'Unione europea e nazionale delle norme ambientali e l'*input* del diritto internazionale alla evoluzione successiva della normativa dell'Unione europea e nazionale nel settore ambientale, 13 – 1.2. Inquadramento generale delle norme ambientali internazionali, 18 – 1.3. L'accoglimento da parte del diritto dell'Unione europea dei principi elaborati nel diritto internazionale ambientale e la prevalenza delle norme dell'Unione europea sulle norme interne, 27 – 1.4. La Costituzione italiana e la interpretazione della Corte costituzionale degli artt. 9 e 32 della Costituzione, 31 – 1.5. Il rispetto del legislatore statale e regionale degli obblighi internazionali convenzionali (art. 117 Costituzione italiana), 33 – 1.6. Lineamenti delle Conferenze mondiali sull'ambiente: la Conferenza di Stoccolma del 1972, 40 – 1.6.1. *La Conferenza di Rio de Janeiro del 1992*, 48 – 1.6.2. *La Conferenza di Johannesburg del 2002*, 60 – 1.6.3. *RIO+20*, 65 – 1.7. La dimensione internazionale della tutela dell'ambiente e della politica ambientale dell'Unione europea, 69 – 1.8. Il potenziamento dello stretto collegamento fra politica ambientale dell'Unione europea e internazionale alla luce delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona, 74.

79 *Capitolo II*

Le norme ambientali del diritto primario dell'Unione Europea e profili applicativi

2.1. La evoluzione della politica ambientale dell'Unione europea contestualmente a quella internazionale, 80 – 2.1.1. *L'Atto unico europeo*, 82 – 2.1.2. *Il Trattato di Maastricht*, 83 – 2.1.3. *Il Trattato di Amsterdam*, 84 – 2.2. Le attuali norme dei Trattati (TUE e TFUE) e della Carta dei diritti fondamentali in materia di ambiente: quadro generale, 86 – 2.2.1. *Il Trattato di Lisbona: le principali innovazioni*, 86 – 2.3. Il concetto dello sviluppo sostenibile: dal diritto internazionale al suo accoglimento nel diritto primario dell'Unione europea, 88 – 2.3.1. *L'accoglimento del concetto dello sviluppo sostenibile nel diritto primario UE e la sua valorizzazione con il Trattato di Lisbona*, 93 – 2.3.2. *Il dibattito dottrinale sul concetto dello sviluppo sostenibile e la sua qualificazione quale principio*, 94 – 2.3.3. *La fondamentale intera-*

zione tra evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecnologiche e la piena realizzazione del principio dello sviluppo sostenibile: profili applicativi, 100 – 2.3.4. L'agricoltura sostenibile, 102 – 2.3.5. L'agricoltura di precisione, 103 – 2.3.6. La creazione di un mercato unico dei concimi ottenuti da materie prime secondarie: la proposta COM (2016) 157 final, 104 – 2.3.7. La promozione di modelli di produzione e di consumo sostenibili: la lotta allo spreco di alimenti, 106 – 2.3.8. I trasporti sostenibili, 107 – 2.3.9. Le città sostenibili, 108 – 2.3.10. Gli imballaggi sostenibili, 111 – 2.3.11. Il turismo sostenibile, 115 – 2.4. L'art. 11 TFUE: il principio di integrazione, 116 – 2.4.1. Il potenziamento del principio di integrazione: l'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali, 118 – 2.4.2. Una applicazione dell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali: la direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, 119 – 2.4.3. Alcune applicazioni del principio di integrazione, 120 – 2.5. L'art. 191 TFUE: gli obiettivi, 127 – 2.6. I principi della politica ambientale dell'Unione europea in generale, 133 – 2.6.1. L'elevato livello di tutela, 135 – 2.6.2. Una applicazione del principio dell'elevato livello di tutela: la VAS, 139 – 2.6.3. Il principio di precauzione, 144 – 2.6.4. La progressiva affermazione del principio di precauzione nell'ambito internazionale, 145 – 2.6.5. Il principio di precauzione nel diritto dell'Unione europea, 151 – 2.6.6. La comunicazione della Commissione sul principio di precauzione, 2 febbraio 2000, COM/2000/0001 def., 152 – 2.6.7. Il principio di prevenzione, 157 – 2.6.8. Il principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, 163 – 2.6.9. Il principio «chi inquina paga», 166 – 2.7. I criteri di valutazione della politica ambientale: in generale, 173 – 2.7.1. La considerazione dei dati tecnici e scientifici disponibili: profili applicativi, 174 – 2.7.2. L'Agenzia europea per l'ambiente, 177 – 2.7.3. Le condizioni dell'ambiente nelle varie regioni dell'Unione, 179 – 2.7.4. Il rapporto vantaggi-oneri, 179 – 2.7.5. Il contesto socio-economico dell'Unione e lo sviluppo equilibrato delle sue regioni, 180 – 2.8. La base giuridica: l'art. 192 TFUE, 180 – 2.9. La ripartizione di competenza tra Unione europea e Stati membri in materia ambientale, 185 – 2.10. L'art. 191, par. 2, 2° comma, TFUE: armonizzazione e clausola di salvaguardia, 189 – 2.11. Il finanziamento, le deroghe temporanee e il sostegno finanziario del Fondo di coesione, 191 – 2.12. La protezione intensificata a livello statale concessa dall'art. 193 TFUE, 194 – 2.13. Le altre norme del TFUE in materia di ambiente: l'art. 36 TFUE, 197 – 2.14. L'art. 114 TFUE, 207 – 2.15. L'art. 13 TFUE: il benessere degli animali, 208 – 2.16. La nozione di ambiente nel diritto dell'Unione europea, 211.

217 Capitolo III

I settori cardine della politica ambientale dell'Unione europea anche alla luce degli obiettivi di Agenda 2030

3.1. Quadro generale dei principali settori di intervento della politica ambientale dell'Unione europea e gli obiettivi del Settimo programma di azione per l'ambiente anche alla luce di Agenda 2030, 218 – 3.2. I cambiamenti climatici: il fondamentale ruolo dell'I.P.C.C. (Intergovernmental Panel on Climate Change), 223 – 3.2.1. La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici: l'ambito di applicazione, gli obiettivi della Convenzione e gli obblighi delle Parti, 226 – 3.2.2. I principi della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e il regime dualistico degli obblighi posti dalla Convenzione, 229 – 3.2.3. Il principio delle responsabilità comuni ma differenziate, 230 – 3.3. Il Protocollo di Kyoto, 232 – 3.3.1. Obiettivi e contenuto del Protocollo di Kyoto, 234 – 3.3.2. Il primo periodo di impegni del Protocollo

di Kyoto, 236 – 3.3.3. Il ruolo della MOP del Protocollo di Kyoto, 240 – 3.3.4. L'inadempimento delle Parti agli obblighi del Protocollo di Kyoto, 241 – 3.3.5. La flessibilità del Protocollo, 242 – 3.3.6. Il Protocollo di Kyoto e i meccanismi di flessibilità, 243 – 3.3.7. L'Accordo di Copenhagen, 247 – 3.3.8. Il secondo periodo di impegni del Protocollo di Kyoto, 249 – 3.3.9. L'attuazione dell'Unione europea del Protocollo di Kyoto e il pacchetto clima/energia, 253 – 3.4. L'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e la COP 21, 260 – 3.4.1. L'Accordo di Parigi e l'obiettivo vincolante nell'Unione europea, 264 – 3.4.2. Dalla COP 22 alla COP 23 alla preparazione per la COP 24, 265 – 3.5. L'approvazione dell'emendamento di Kigali al Protocollo di Montreal quale contributo alla lotta ai cambiamenti climatici, 269 – 3.6. La biodiversità: La Convenzione sulla diversità biologica in generale, 272 – 3.6.1. Il campo di applicazione e le finalità, 275 – 3.6.2. La sovranità permanente sulle risorse territoriali: l'applicazione di tale principio nella CDB, 280 – 3.6.3. Gli obblighi delle Parti, 281 – 3.6.4. Il principio delle responsabilità comuni ma differenziate, 282 – 3.6.5. Gli obblighi di conservazione «in situ ed ex situ», 283 – 3.6.6. La Conferenza delle Parti, 285 – 3.7. La direttiva «Habitat», 286 – 3.7.1. Le zone speciali di conservazione e Natura 2000: il primo «asse portante» della direttiva Habitat, 289 – 3.7.2. Il secondo «asse portante» della direttiva Habitat: l'instaurazione di un regime di rigorosa tutela delle specie di animali e di piante per le specie e gli habitat elencati nell'Allegato IV, 291 – 3.7.3. Le regioni biogeografiche, 292 – 3.7.4. La direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici, 294 – 3.7.5. Il programma LIFE e il Finanziamento di Natura 2000, 295 – 3.7.6. Le relazioni globali della Commissione di valutazione sui progressi ottenuti e sulla realizzazione degli obiettivi della direttiva, 296 – 3.8. La gestione dei rifiuti: l'intervento dell'Unione europea, 300 – 3.8.1. La finalità di tutela della salute umana, 301 – 3.8.2. La gerarchia dei rifiuti, 305 – 3.8.3. Gerarchia dei rifiuti ed economia circolare, 307 – 3.9. La progettazione ecocompatibile, 311 – 3.9.1. La strategia sulla plastica nell'economia circolare e profili del problema del «marine litter», 312 – 3.9.2. Le nuove definizioni nella dir. 2008/98, 315 – 3.9.3. La preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio, 319 – 3.9.4. La promozione del riutilizzo dei prodotti e i futuri obiettivi del riciclaggio, 321 – 3.9.5. Il recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia, 322 – 3.9.6. Lo smaltimento e il principio di prossimità e autosufficienza, 323 – 3.9.7. Il principio di prevenzione, 324 – 3.9.8. Il principio della correzione in via prioritaria alla fonte, 325 – 3.9.9. Il principio chi inquina paga, 327 – 3.9.10. La responsabilità estesa del produttore, 328 – 3.9.11. I rifiuti organici, 328 – 3.9.12. La gestione dei rifiuti, 332 – 3.9.13. La autorizzazione e registrazione; i piani e programmi, 332 – 3.9.14. Profili del nuovo «pacchetto rifiuti» del giugno 2018: le modifiche alla direttiva 2008/98, gli obiettivi specifici per il riciclaggio degli imballaggi, l'obiettivo della riduzione del numero delle discariche, 333.

Presentazione

LUIGI COSTATO*

La professoressa Silvia Manservigi prosegue, con indefesso impegno, il suo studio del diritto ambientale, continuando a prestare attenzione in particolare a quello adottato dall'Unione europea. Questo volume è l'aggiornamento, sempre necessario con il diritto dell'Unione, continuamente in fase evolutiva, di una precedente opera per la quale avevo scritto una breve introduzione su forte insistenza dell'Autrice. Ma oramai Essa ha preso coraggio e può volare da sola, sicché il vecchio professore può solo apprezzare il nuovo impegno e spingerla a proseguire nei suoi molteplici impegni, che la vedono affrontare numerosi corsi, che oramai i docenti universitari devono tenere, senza dimenticare che la caratteristica peculiare del docente universitario è la ricerca che, sola, può consentire di diventare dei veri maestri. Lo studioso di diritto agrario è stato, negli ultimi decenni, coinvolto in una evoluzione della materia che non ha confronti: dallo studio del diritto dei contratti agrari e dell'impresa è dovuto passare ad occuparsi del diritto agrario della Comunità europea, che ha prepotentemente spostato l'accento dalla produzione alla commercializzazione dei frutti della terra e dell'allevamento, causando anche, sul piano interno, la novellazione dell'art. 2135 c.c. L'utilizzo di tecniche e prodotti un tempo ignoti o poco conosciuti ha indotto a considerare l'agricoltura sotto il profilo ambientale, che è diventato anche argomento autonomo; la circolazione dei prodotti agricoli, d'altro lato, ha portato, attraverso vicende complesse conosciute come "la mucca pazza" e "i polli alla diossina", alla creazione di un diritto alimentare, che ha assunto dimensioni ipertrofiche oltre che essersi dotato di principi generali propri, come emerge dal reg. 178/2002. L'Autrice, che in questo volume si sofferma sulla questione ambientale, si occupa, però, di diritto alimentare oltre che di diritto agrario nel significato tradizionale. Le sue ricerche, dunque, proseguono e presto se ne vedranno altri frutti.

* Professore emerito di Diritto dell'Unione europea, presidente dell'Associazione italiana di Diritto alimentare – Italian Food Law Association (AIDA-IFLA); fondatore e direttore della Rivista di diritto alimentare.