

# TERRE E ROCCE DA SCAVO

## Da rifiuti a sottoprodotti, l'applicazione del decreto 161/2012

**C**on il decreto interministeriale 161/2012, in vigore dal 6 ottobre 2012, è stato emanato un nuovo regolamento per la gestione delle terre e rocce da scavo. La materia è senza dubbio una delle più intricate in ragione della vorticosa successione delle norme di riferimento.

Le finalità dichiarate del decreto interministeriale sono di migliorare l'uso delle risorse naturali e di prevenire la produzione di rifiuti, stabilendo i criteri qualitativi e quantitativi da soddisfare affinché i materiali da scavo siano classificabili come *sottoprodotti* e non *rifiuti*.

Entrato in vigore il 6 ottobre 2012, da quel momento è diventata efficace l'abrogazione dell'articolo 186 del Dlgs 152/2006, la più recente normativa di riferimento per le terre e rocce da scavo.

Come emerge da queste pagine di Ecoscienza, gli operatori del settore

– enti autorizzatori e di vigilanza, costruttori, committenti di grandi opere, associazioni di categoria – sono generalmente concordi sull'importanza e la portata innovativa delle intenzioni del legislatore; tuttavia sottolineano alcuni aspetti critici che potrebbero sminuirne gli effetti positivi.

La programmazione e l'attuazione di importanti opere pubbliche, più della normale pratica edilizia, pare aver stimolato il legislatore, sottovalutando l'impatto delle nuove norme sull'edilizia diffusa e sui piccoli cantieri.

Tra gli aspetti più controversi vi sono dubbi interpretativi e talvolta di legittimità rispetto alle norme previgenti, il rischio di un aggravio amministrativo molto oneroso – in particolare per i piccoli cantieri – e il tema delle risorse economiche destinate a coprire i costi delle ispezioni e dei controlli, più ampi e più complessi rispetto al passato.

# PIÙ ISPEZIONI E CONTROLLI PER LE AGENZIE AMBIENTALI

LE NUOVE NORME PREVEDONO SPECIFICI COMPITI PER IL SISTEMA NAZIONALE DI PROTEZIONE AMBIENTALE ISPRA/ARPA/APPA, APPARENTEMENTE PIÙ AMPI E PIÙ COMPLESSI RISPETTO ALLA LEGISLAZIONE PREVIGENTE. TRA LE CRITICITÀ LA REALE POSSIBILITÀ DI UTILIZZARE LE RISORSE ECONOMICHE DESTINATE A COPRIRE I COSTI DELLE ISPEZIONI E DEI CONTROLLI.



**I**l regolamento emanato con Dm 162/2012, relativo alla gestione delle terre e rocce da scavo, prevede specifici compiti per il sistema Arpa/ Appa; vista la complessità della disciplina, detti compiti appaiono più ampi e, in qualche modo, più complessi rispetto alla legislazione previgente (art.186 del Dlgs 152/2006); alcune attività prevedono una specifica richiesta da parte dell'*Autorità competente*, in altri casi è, invece, previsto un intervento diretto del sistema Arpa/ Appa.

La sussistenza delle condizioni per la qualifica del materiale da scavo come *sottoprodotto*, e non *rifiuto*, deve essere comprovata dal proponente tramite il *Piano di utilizzo*.

Il Piano deve essere trasmesso all'*Autorità competente* che è quella individuata per la specifica opera da realizzare.

L'*Autorità* potrà richiedere integrazioni alla documentazione presentata (una sola volta entro 30 giorni dalla presentazione del Piano).

Al riguardo sono disciplinate diverse fattispecie per ciascuna delle quali viene previsto uno specifico intervento del sistema agenziale.

1. Il Piano di utilizzo dimostra che le concentrazioni di elementi e composti

di cui alla tabella 4.1 dell'allegato 4 non superano le *concentrazioni soglia di contaminazione* (CsC) di cui alle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5, al titolo V parte IV del Dlgs 152/2006, con riferimento alla specifica destinazione d'uso urbanistica del sito di produzione e del sito di destinazione. In questo caso l'*Autorità competente* può approvare il Piano di utilizzo o esprimere il diniego all'approvazione dello stesso entro 90 giorni dalla presentazione dello stesso. In caso di diniego è fatta salva la facoltà per il proponente di presentare un nuovo Piano. Decorso i 90 giorni il proponente può procedere a gestire il materiale da scavo nel rispetto del Piano di utilizzo (regime del *silenzio assenso*).

Nell'ambito della procedura amministrativa di approvazione del Piano di utilizzo delle terre e rocce da scavo, l'*Autorità competente* può chiedere con provvedimento motivato alle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, entro 30 giorni dalla presentazione o dell'eventuale integrazione, di verificare la sussistenza dei requisiti del materiale da scavo ai fini dell'utilizzo previsto.

La richiesta dell'*Autorità*, secondo quanto disciplinato al comma 10 dell'art.5, "*deve*

*essere motivata con riferimento alla tipologia di area in cui viene realizzata l'opera e alla sua eventuale conoscenza di progressi interventi antropici non sufficientemente indagati nell'area di intervento*".

I requisiti di qualità, anche di natura chimico-fisica, che devono essere verificati dalle Agenzie, sono quelli riportati nell'allegato 4 del regolamento. L'Arpa o l'Appa possono, eventualmente, chiedere al proponente un approfondimento d'indagine in contraddittorio, comunicando, entro 45 giorni, gli esiti della verifica effettuata all'*Autorità competente*.

2. Il Piano di utilizzo dimostra che la realizzazione dell'opera interessa un sito in cui, a causa di fenomeni naturali, le concentrazioni di elementi e composti di cui alla tabella 4.1 dell'allegato 4 superano le CsC indicate nelle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5, al titolo V parte IV del Dlgs 152/2006.

In questo caso il provvedimento fa salva la possibilità che, per tali composti ed elementi, le concentrazioni possano essere assunte pari al valore di fondo esistente per i parametri superati (nel caso di utilizzo in sito diverso rispetto a quello di produzione viene richiesto un ambito territoriale con caratteristiche analoghe e confrontabili per tutti i parametri oggetto del superamento).

## Il Piano di accertamento dei valori di fondo, l'impegno delle Agenzie

In fase di predisposizione del Piano di utilizzo, il proponente, deve segnalare il superamento di cui sopra all'Autorità competente, presentando un *Piano di accertamento* per definire i valori di fondo da assumere. Tale Piano di accertamento dovrà essere eseguito in contraddittorio con l'Arpa o l'Appa competente per territorio. In caso di esito positivo, il proponente potrà presentare il Piano di utilizzo e procedere come nel primo caso descritto. Questa fattispecie vede, quindi, un intervento diretto delle Arpa/Appa e costituisce forse il compito più delicato che il sistema deve svolgere.

In particolare, andrebbero meglio chiarite le modalità di campionamento e analisi.

3. I siti di produzione di terre e rocce sono oggetto di interventi di bonifica o di ripristino ambientale rientranti nel campo di applicazione del titolo II, parte sesta, del Dlgs 152/2006. In questo caso, previa richiesta del proponente, i requisiti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d) sono individuati dall'Arpa/Appa competente per territorio. L'Agenzia, entro 60 giorni dalla data della richiesta, deve comunicare al proponente se per i materiali da scavo, ivi compresi i materiali da riporto, i valori riscontrati per tutti gli elementi e i composti di cui alla tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V parte quarta del Dlgs 152/2006, non superino le CsC, con riferimento alla specifica destinazione urbanistica d'uso. In caso di esito positivo, il proponente potrà presentare il Piano di utilizzo. Anche in questo caso il sistema Arpa/Appa deve svolgere un compito complesso (l'intera caratterizzazione) in un tempo abbastanza ridotto facendo, eventualmente, riferimento a linee guida adottate dal sistema agenziale per i Siti di interesse nazionale (SIN).

4. Situazioni di emergenza dovute a causa di forza maggiore. La sussistenza dei requisiti, per l'applicazione del regime dei sottoprodotti alle terre e rocce da scavo, potrà essere provata dal proponente all'Autorità competente tramite dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà. In tal caso, il Piano di utilizzo dovrà essere presentato entro quindici giorni dall'inizio lavori.

È facoltà dell'Autorità competente eseguire controlli e richiedere verifiche e integrazioni alla documentazione presentata. Non viene precisato se l'Autorità debba avvalersi del sistema Arpa/Appa, ma tale eventualità è sicuramente possibile.

5. Normale pratica industriale. È considerato un trattamento di *normale*

*pratica industriale* (allegato 3) anche la stabilizzazione a calce, a cemento o altra forma idoneamente sperimentata per conferire ai materiali da scavo le caratteristiche geotecniche necessarie per il loro utilizzo, anche in termini di umidità. In questo caso, tuttavia, è necessario concordare preventivamente le modalità di utilizzo con l'Arpa o l'Appa competente in fase di redazione del Piano di utilizzo.

## Controlli e ispezioni, la copertura dei costi delle Agenzie ambientali

L'articolo 14 e l'allegato 8 parte B disciplinano le attività di controllo prevedendo che, fermi restando i compiti di vigilanza e controllo stabiliti dalle norme vigenti, le Autorità di controllo effettuo, mediante ispezioni, controlli e prelievi, le verifiche necessarie ad accertare il rispetto degli obblighi assunti dal proponente nel Piano di utilizzo.

Le attività di campionamento per i controlli e le ispezioni della corretta attuazione del Piano di utilizzo devono essere eseguiti dall'Arpa o dall'Appa territorialmente competente e in contraddittorio direttamente sull'area di destinazione finale del materiale da scavo. Le verifiche possono essere eseguite sia a completamento che durante la posa in opera del materiale.

Il regolamento individua le modalità di copertura dei costi sostenuti dall'Arpa o dall'Appa territorialmente competente per l'organizzazione e lo svolgimento delle attività di verifica previste all'articolo 5 e descritte ai punti 1, 2 e 3 del paragrafo 2. A tal fine all'articolo 4, comma 3 viene disciplinato che l'Ispra, entro tre mesi dalla pubblicazione del regolamento, predisponga un *tariffario nazionale* da applicare al proponente per la copertura dei costi sostenuti dal sistema delle Agenzie ambientali, individuando il *costo minimo* e un *costo proporzionale ai volumi di materiale da scavo*. Nei successivi tre mesi il ministro dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare deve adottare, con proprio decreto, il tariffario nazionale, e definire le modalità di stipula di idonee garanzie finanziarie qualora l'opera di progettazione e il relativo Piano di utilizzo non vadano a buon fine. Nelle more di approvazione e adozione del tariffario nazionale, i costi sono definiti dai tariffari delle Arpa/Appa territorialmente competenti.

L'articolo 15, comma 3 dispone, inoltre, che gli introiti derivanti dalle attività di cui all'articolo 5 da parte delle Agenzie regionali e provinciali siano accantonati su apposito capitolo di entrata per essere utilizzati esclusivamente per



FOTO: D. RAFFAELLI

acquisire risorse umane e strumentali finalizzate all'esercizio di dette attività, nonché di quelle di controllo previste dall'articolo 14. Questa disposizione pone non pochi problemi sia in relazione ai tempi ipotizzabili per il reale utilizzo degli introiti, sia perché gli introiti sono vincolati all'acquisizione di risorse umane e strumentali che, allo stato, non appaiono attuabili a fronte del blocco delle assunzioni.

## I compiti di Ispra, la cartografia e il disciplinare delle informazioni

Il regolamento attribuisce a Ispra, oltre al compito di definire il tariffario nazionale, anche la *realizzazione di una cartografia* relativa ai vari punti di campionamento eseguiti cui va associato un archivio dei valori delle concentrazioni di inquinanti riscontrati nelle verifiche pervenute (articolo 13). A tal fine ogni Autorità competente dovrà comunicare all'Istituto i pareri in merito ai Piani di utilizzo. Inoltre, viene previsto che l'Ispra predisponga e pubblichi sul suo sito web (entro 30 giorni dall'entrata in vigore del regolamento) un *disciplinare relativo alle informazioni da trasmettere, agli standard da utilizzare e alle relative modalità di trasmissione*. Con lo scopo di ottemperare alle disposizioni normative l'Istituto ha già individuato un set di dati significativi relativi al Piano di utilizzo da richiedere alle Autorità competenti e sta realizzando un sistema informativo, basato su tecnologia web, che consenta l'acquisizione di dette informazioni al fine di garantire la completa tracciabilità dell'utilizzo dei materiali da scavo e delle caratteristiche chimiche degli stessi nonché dei siti di destinazione.

### Rosanna Laraia

Ispra, Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale

# TERRE E ROCCE DA SCAVO, PIÙ SOTTOPRODOTTI CHE RIFIUTI

IL NUOVO REGOLAMENTO SULLE TERRE E ROCCE DA SCAVO (DM 161/2012) FISSA I CRITERI PER POTER CLASSIFICARE I MATERIALI DA SCAVO COME "SOTTOPRODOTTI" E NON COME "RIFIUTI". LA DISCIPLINA APPARE PIÙ PERMISSIVA, INTRODUCE LA DEFINIZIONE NORMATIVA DI "NORMALE PRATICA INDUSTRIALE", NON PREVEDE UNA PROCEDURA SEMPLIFICATA PER I PICCOLI CANTIERI.

Con il decreto interministeriale 161/2012, in vigore dal 6 ottobre 2012, è stato emanato un nuovo regolamento che ha come scopo primario quello di disciplinare la gestione delle terre e rocce da scavo. Chiunque si sia occupato degli aspetti normativi concernenti i rifiuti ha potuto constatare che la materia oggetto del recente decreto è senza dubbio una delle più intricate poiché vi è stata una vorticoso successione delle norme di riferimento e ogni riforma che ha coinvolto la parte IV del Dlgs 152/06, cd. *Testo unico ambientale*, contenente le disposizioni normative sui rifiuti, ha coinvolto e innovato anche questa materia (da ultimo i Dlgs 4/08 e 205/10). Il decreto interministeriale, emanato di concerto dai ministeri dell'Ambiente e delle Infrastrutture, ha come finalità dichiarate quelle di migliorare l'uso delle risorse naturali e di prevenire la produzione di rifiuti (criterio prioritario nella gerarchia della gestione del ciclo dei rifiuti fatto proprio dalla direttiva 2008/98/CE recepita in Italia con l'art. 179 del Dlgs 152/06).

Tali finalità sono perseguite stabilendo i criteri qualitativi/quantitativi da soddisfare affinché i materiali da scavo siano classificabili come *sottoprodotti* e non come *rifiuti* in conformità a quanto disposto dal comma 2 dell'art. 184-bis del Dlgs 152/06.

## Materiali da scavo: i criteri per considerarli sottoprodotti

In buona sostanza, con le disposizioni del nuovo dettato normativo e nelle intenzioni del legislatore, si è cercato di formalizzare e cristallizzare la disciplina generale applicabile ai materiali qui considerati, sollevando il produttore dall'onere di dimostrare caso per caso il possesso delle quattro caratteristiche-condizioni, che devono essere tutte soddisfatte, richieste dal comma 1 dell'art. 184-bis del Dlgs 152/06 (in estrema



sintesi: residuo di produzione, riutilizzo certo, utilizzo diretto e legale). Con la pubblicazione del decreto si è avuta l'espressa abrogazione dell'art. 186 del Dlgs 152/2006 che disciplinava la materia.

In via transitoria ai soggetti che, al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina, avevano già presentato un progetto è data la facoltà, entro il 4 aprile 2013, di portarlo a termine applicando la vecchia normativa o di presentarne uno nuovo. Resta, invece, in vigore l'art. 185 del Dlgs 152/2006 che esclude espressamente l'applicazione della normativa sui rifiuti quando il terreno non contaminato è riutilizzato nello stesso sito di escavazione.

Il regolamento consta di 16 articoli e di 9 allegati. Le condizioni che il materiale deve rispettare, previste e disciplinate

nell'art. 4 c. 1, possono essere così sintetizzate:

- sia generato durante la realizzazione di un'opera di cui costituisca parte integrante e il cui scopo primario non sia la produzione del residuo
- l'utilizzo e la gestione avvenga in conformità al *Piano di utilizzo*, secondo il disposto dell'art. 5 nel corso dell'esecuzione della stessa opera, o di un'opera diversa, per la realizzazione di reinterri, riempimenti, ripascimenti, e altro o in processi produttivi, in sostituzione dei materiali di cava
- sia idoneo all'utilizzo diretto, senza alcun trattamento diverso dalla normale pratica industriale, della quale si dirà in seguito
- soddisfi i requisiti qualitativi elencati nell'allegato 4 (recante le procedure di caratterizzazione chimico-fisiche e accertamento delle qualità ambientali).

Il Piano di utilizzo costituisce il fulcro dell'intero provvedimento governativo; dovrà essere presentato dal proponente dell'opera (in via di prima interpretazione individuato nel committente) all'Autorità competente che potrà approvarlo, rifiutarlo o chiedere eventuali integrazioni.

Decorsi 90 giorni dalla presentazione, in assenza di una pronuncia espressa dell'amministrazione, è prevista una ipotesi di *silenzio assenso*, infatti il proponente potrà comunque gestire i materiali da scavo nel rispetto del Piano; tale interpretazione è controversa, visto che in assenza di una espressa previsione normativa l'art. 20 della legge 241/90 esclude, in linea generale, il silenzio assenso in materia ambientale.

L'Autorità competente potrà chiedere, con provvedimento motivato, l'intervento delle Agenzie regionali o provinciali per la protezione ambientale per la verifica del rispetto dei requisiti ambientali richiesti.

L'intervento delle Arpa cessa di essere discrezionale, divenendo obbligatorio, nelle ipotesi di superamento delle CSC (le *concentrazioni di soglia di contaminazione*, ossia il livello massimo di inquinamento raggiungibile per potersi avere il riutilizzo dei materiali) relative a valori di fondo naturale e per le aree interessate da interventi di bonifica o di ripristino ambientale.

Il Piano deve anche prevedere la sua durata e, salvo deroghe, l'inizio dei lavori deve avvenire entro due anni dalla sua presentazione. Il proponente, prima dell'inizio dei lavori di realizzazione dell'opera, è tenuto a comunicare all'Autorità competente l'esecutore del Piano che da quel momento diviene il soggetto gravato dalla responsabilità della realizzazione dello stesso.

L'esecutore dovrà predisporre sia la modulistica relativa al trasporto e alla tracciabilità dei materiali, sia la dichiarazione di avvenuto utilizzo con la quale è attestato il loro corretto uso. Il non rispetto del termine previsto per la validità del Piano, la violazione degli obblighi in esso assunti, il venir meno delle condizioni previste dall'art. 4 e l'omessa o ritardata dichiarazione di avvenuto utilizzo hanno come medesima conseguenza il venir meno della disciplina più favorevole.

Il ridiventare *rifiuto*, con "effetto immediato", in pratica, finirebbe per creare un inutile e dannoso falso rifiuto, in chiaro contrasto soprattutto con il principio comunitario di prevenzione affermato nella direttiva 2008/98/CE; questo è uno degli aspetti che,

probabilmente, solleverà più contrasti dal punto di vista applicativo.

Il decreto doveva, negli intenti iniziali, comprendere un altro provvedimento avente a oggetto i *cantieri di minori dimensioni* come previsto dall'art. 266 c. 7 del Dlgs 152/06. Tale provvedimento non ha ancora visto la luce ed è confluito nel progetto di modifica del Dlgs 152/06 approvato dalla Camera dei deputati, in sede referente, il 27/11/2012, ma visto lo scioglimento delle Camere, difficilmente la vedrà, almeno in tempi brevi. Nel testo normativo licenziato le misure semplificative si sostanziano fondamentalmente nella possibilità di autocertificazione che è resa all'Autorità territorialmente competente ex Dpr 445/00.

## Le principali novità introdotte

Tra le novità introdotte si segnalano le definizioni ampliate del concetto di *opere*, ricomprendendo quelle infrastrutturali, e quelle di scavo, che ora comprende anche i materiali litoidi e lapidei, anche se non connessi causalmente con la realizzazione dell'opera.

Insieme ai siti di produzione/destinazione è stato introdotto il sito di *deposito intermedio* nel quale il materiale da scavo è temporaneamente depositato in attesa del suo trasferimento al sito di destinazione finale.

Una rilevante novità è la previsione che i materiali da scavo potranno contenere, sempre nel rispetto delle concentrazioni massime di inquinanti previsti nel regolamento, anche materiali estranei e contaminanti come calcestruzzo, betonite, Pvc, vetroresina, miscele cementizie e additivi vari per lo scavo meccanizzato.

Una novità assoluta è la possibilità di poter riutilizzare il materiale non contaminato proveniente da aree comunque sottoposte a bonifica. Altra novità assoluta è la possibilità che le terre e le rocce da scavo contengano materiale di riporto nella misura massima del 20% della massa escavata.

Il riporto è così definito dall'art. 1: "*l'orizzonte stratigrafico costituito da una miscela eterogenea di materiali di origine antropica e suolo e sottosuolo*" e l'allegato 9 integra tale definizione identificando indicativamente alcune tipologie di materiali antropici che, frammisti al terreno naturale e utilizzati nel corso dei secoli per successivi riempimenti e livellamenti del terreno, si sono stratificati e sedimentati al suolo determinando un nuovo orizzonte stratigrafico.

Nell'applicazione pratica, l'indeterminatezza della definizione di riporto – con le oggettive difficoltà nel calcolo della percentuale, soprattutto prima dello scavo – potrà portare a contrastanti interpretazioni in dottrina e in giurisprudenza.

Il regolamento ha il merito di dare la prima definizione normativa della *normale pratica industriale*, ossia di una delle quattro condizioni previste dall'art. 184 –bis per potersi avere un *sottoprodotto*; condizione introdotta dal Dlgs 205/10 che però non l'ha definita, rimandando a una nozione extragiuridica che è stata oggetto, finora, di alcune interpretazioni giurisprudenziali, in verità alquanto restrittive (Cass. pen. Sez III n. 17453/2012 e n. 34753/2011).

Tale condizione è definita nell'All. 3: "*operazioni, anche condotte singolarmente... finalizzate al miglioramento delle sue caratteristiche merceologiche per renderne l'utilizzo maggiormente produttivo e tecnicamente efficace*" ed è integrata da un'esemplificazione di casi concreti (selezione granulometrica, riduzione mediante macinazione, stabilizzazione a calce o in altri modi concordati preventivamente con le Arpa) che hanno l'effetto pratico di ampliare la categoria del sottoprodotto.

## Una norma senza "semplificazione"

Le nuove disposizioni governative contengono luci e ombre e, certamente, non brillano per chiarezza e facilità di interpretazione. I primi commenti che si registrano in dottrina sono perlopiù negativi, anche se occorrerà vedere gli indirizzi interpretativi che saranno seguiti dal ministero nell'attuazione pratica delle nuove norme.

Certamente una grave lacuna è la mancata previsione di un procedimento amministrativo semplificato per i cantieri di minori dimensioni (quantitativamente il limite è stato fissato in 6.000 metri cubi), tanto che i requisiti richiesti dal Piano di utilizzo fanno pensare che, nella stesura attuale, il decreto sia stato pensato soprattutto per le grandi opere.

Da una prima lettura le nuove norme non sembrano particolarmente idonee, né ad apprestare una miglior tutela ambientale, né a semplificare le procedure amministrative per le imprese.

**Matteo Angelillis**

Arpa Emilia-Romagna

# QUALITÀ E QUANTITÀ DI RIFIUTI E SOTTOPRODOTTI IN REGIONE

IN EMILIA-ROMAGNA LA PRODUZIONE DI TERRE E ROCCE DA SCAVO NON CONTENENTI SOSTANZE PERICOLOSE SEGUE UN TREND IN CRESCITA. LE STIME RICAVATE DAI MUD INDICANO LA TENDENZA CRESCENTE A CLASSIFICARE TUTTI QUESTI MATERIALI COME RIFIUTI E NON COME SOTTOPRODOTTI. L'APPLICAZIONE DEL DM 161/2012 DOVREBBE INVERTIRE IL TREND.

**D**urante l'attività di cantiere si producono grandi quantitativi di *materiali di risulta*, disciplinati come rifiuti fino al 6 ottobre 2012, data di entrata in vigore del Dm n. 161 del 10 agosto 2012.

Il provvedimento ministeriale, che si compone di 15 articoli e 9 allegati, sostituisce la previgente procedura di gestione prevista dall'art. 186 del Dlgs 152/2006, e dal 6 ottobre 2012, regola le condizioni per gestire i materiali da scavo derivanti da opere edili e di ingegneria civile (sbancamenti, fondazioni, perforazioni ecc.).

In generale, tali materiali sono da considerarsi rifiuti tranne i casi e le condizioni, oggetto del regolamento stesso, in cui possono essere considerati *sottoprodotti* e quindi reimpiegati. Se gestiti come *rifiuti* tali materiali soggiacciono, inevitabilmente, alla corrispondente disciplina ex parte IV del Dlgs 152/06 e devono quindi essere destinati a impianti di recupero o smaltimento; viceversa, se qualificati come sottoprodotti essi possono essere reimpiegati per nuove opere (rinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, ripascimenti, altre forme di ripristino ecc.).

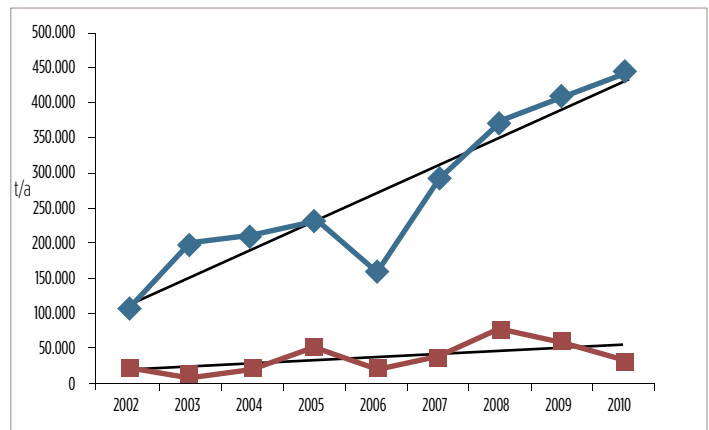
Per quanto riguarda la parte delle terre e rocce da scavo disciplinata dalla ex parte IV di Dlgs 152/06, l'unico dato disponibile e ufficiale che permette di stimare la quantità e la qualità di questi rifiuti/sottoprodotti è il dato derivante dal MUD (*modello unico di dichiarazione ambientale*). La mancanza a livello nazionale di un sistema di tracciabilità per questi materiali non consente di conoscere in modo preciso quali siano i quantitativi in gioco.

Le terre e rocce da scavo appartengono al capitolo 17 (*rifiuti dalle operazioni di costruzione e demolizione, compreso il terreno derivante da siti contaminati*) e sono individuate da due CER specifici: il CER 170504 (*terre e rocce non contenenti*

FIG. 1  
TERRE E ROCCE DA SCAVO

Emilia-Romagna, trend della produzione di rifiuti "terre e rocce da scavo" contenenti sostanze pericolose e non.

■ 170503 (terre e rocce contenenti sostanze pericolose)  
◆ 170504 (terre e rocce non contenenti sostanze pericolose)



*sostanze pericolose*) e il CER 170503\* (*terre e rocce contenenti sostanze pericolose*).

## Produzione di terre e rocce da scavo non pericolose in Emilia-Romagna

La produzione di terre e rocce da scavo non contenenti sostanze pericolose segue un trend in crescita con incrementi importanti dal 2007 al 2010. I quantitativi di terre e rocce non pericolose prodotti in Emilia-Romagna sono nettamente superiori rispetto alle quote contenenti sostanze pericolose come riportato in *figura 1*.

Nel 2010 sono state prodotte 447.065 tonnellate di terre e rocce da scavo non pericolose e il 47% della produzione è risultata concentrata nelle province di

Bologna (24%) e Ravenna (23%), come si evince dalla *figura 2*.

Il quadro conoscitivo dei rifiuti definiti come terre e rocce da scavo (CER 170504 e CER 170503) viene completato dall'analisi dei dati di gestione e dei flussi in ingresso e in uscita dalla regione *figura 3*.

Nel 2010, in Emilia-Romagna sono state gestite complessivamente 352.722 tonnellate di terre e rocce da scavo appartenenti al CER 170504 e ne sono state avviate a recupero di materia il 92%, mentre l'8% è stato avviato a smaltimento. In analogia a quanto rilevato per il CER 170504, il 65% delle terre e rocce da scavo contenenti sostanze pericolose (CER 170503) è stato comunque avviato a recupero e il restante 35% a smaltimento. Risulta interessante osservare che a fronte

FIG. 2  
TERRE E ROCCE  
DA SCAVO

Emilia-Romagna,  
produzione di terre e rocce  
da scavo (CER 170504 e CER  
170503).

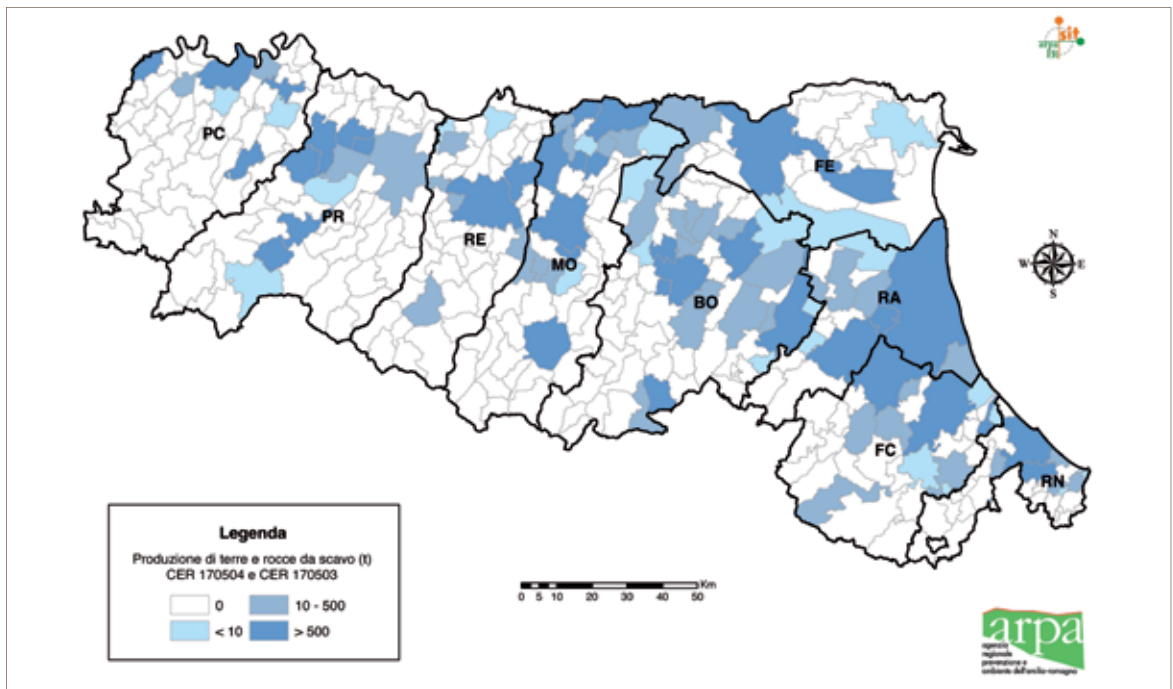
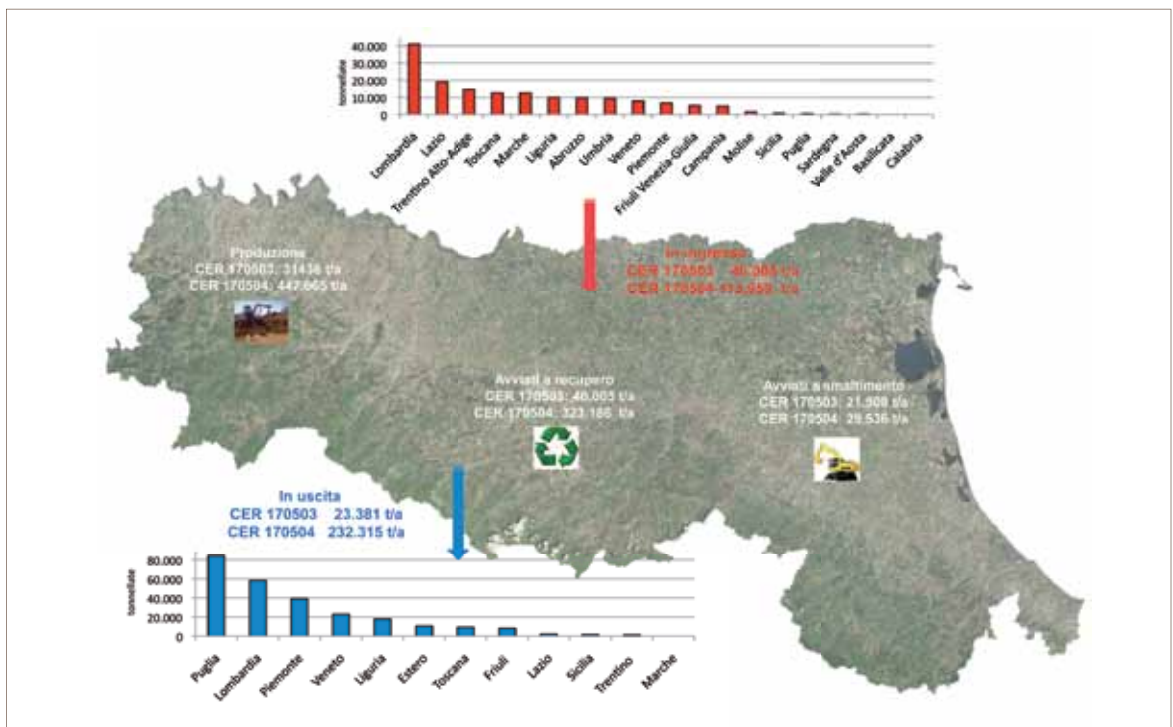


FIG. 3  
TERRE E ROCCE  
DA SCAVO

Emilia-Romagna, gestione  
e flussi di rifiuti "terre e  
rocce da scavo" contenenti  
sostanze pericolose e non  
nel 2010.



di una produzione regionale ufficiale, di terre e rocce da scavo (contenenti sostanze pericolose e non) pari a 478.501 tonnellate, ne vengono complessivamente gestite in regione 414.235 tonnellate. Esiste infatti un flusso per questa categoria di rifiuti in uscita dalla regione che coinvolge quantitativi superiori a quelli in ingresso, in particolare ne entrano 153.964 tonnellate e ne escono 255.696 tonnellate; le regioni di destinazione sono in prevalenza Lombardia, Puglia, Piemonte e Veneto (figura 3). L'analisi dei dati di gestione e

dei flussi in ingresso e uscita dalla regione non permette comunque valutazioni in merito all'offerta impiantistica regionale in quanto i rifiuti speciali seguono unicamente regole di mercato.

L'andamento tendenziale della produzione, calcolata utilizzando come banca dati il MUD, evidenzia la tendenza crescente a classificare questi materiali come rifiuti e non come sottoprodotti. L'entrata in vigore del Dm 161/2012 determinerà probabilmente nei prossimi anni una flessione della produzione e

gestione di questa tipologia di rifiuti, anche se le difficoltà burocratiche e logistiche saranno un deterrente nell'applicazione del Dm. Le imprese di piccole dimensioni che movimentano quantitativi medio-piccoli non possono infatti sostenere l'aggravio economico per poter gestire questi materiali secondo le procedure previste dal nuovo decreto.

**Cecilia Cavazzuti, Giacomo Zaccanti, Rosalia Costantino**

Arpa Emilia-Romagna

# QUALCHE DUBBIO INTERPRETATIVO ANCHE SUI PICCOLI CANTIERI

DALLA LETTURA DEL DM 161/2012 EMERGONO DUBBI INTERPRETATIVI A SEGUITO DI DEFINIZIONI DIFFORMI RISPETTO AD ALTRE NORME, COME AD ESEMPIO QUELLE DI "SITO" E DI "SUOLO". ANCHE PER I PICCOLI CANTIERI L'ESCLUSIONE POTREBBE NON ESSERE COSÌ OVVIA. L'ORGANIZZAZIONE DI ARPA EMILIA-ROMAGNA PER LE ATTIVITÀ CONNESSE ALL'APPLICAZIONE DEL DECRETO.

L'attesa disciplina delle terre e rocce da scavo ha finalmente trovato spazio con il decreto ministeriale 161/2012, dopo quasi due anni da quando l'art. 39, Dlgs 205/2010, aveva previsto che ciò avvenisse attraverso un regolamento governativo. Purtroppo molti sono i dubbi interpretativi che emergono, come hanno già sottolineato gli avvocati Butti e Peres (*Ambiente e sicurezza*, IlSole24ore n.20). Citando, ad esempio, definizioni difformi da quelle riportate in altre, ad esempio la definizione *sito* non coincide con quella dell'art. 240 del Testo unico, oppure quella di *suolo* che addirittura si trova definita come *suolo/sottosuolo*, due termini che nella lingua italiana definiscono entità diverse.

Un'altra rilevante questione posta è definire se la norma valga anche per i cantieri fino a 6.000 m<sup>3</sup> di materiale (i cd *piccoli cantieri*) o solo per quelli di dimensione superiore. Una prima interpretazione del ministero dell'Ambiente è che i *piccoli cantieri* siano esclusi, ma se ripercorriamo la storia legislativa vediamo che:

- fino al Dm 161/2012 tutti i cantieri, grandi e piccoli, erano sottoposti all'art. 186, nell'attesa che venisse adottato il Dm con le semplificazioni previste per i *piccoli cantieri* (decreto previsto dall'art. 266 richiamato dal Ministero nella nota)
- l'art. 39 comma 4 del Dlgs 205/2010 ha poi precisato che "dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all'articolo 184-bis, comma 2, è abrogato l'articolo 186"
- l'art. 49 del DI 1/2012 (convertito con legge 27/2012) ha precisato che con decreto ministeriale (questa volta concertato) sarebbe stata regolamentata la gestione delle terre e rocce da scavo fissando le condizioni alle quali le stesse sono da considerare *sottoprodotti* ai sensi dell'art. 184 bis
- sempre l'articolo 49 ha, di conseguenza, modificato l'art. 39 del Dlgs 205/2010: "Dalla data di entrata in vigore del decreto

*ministeriale di cui all'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1, è abrogato l'articolo 186".*

Quindi nel 2008 il legislatore aveva in animo di intervenire con un decreto per i *piccoli cantieri*, ma nel 2010 ha aggiunto un altro decreto, generale per le terre e rocce come *sottoprodotti*.

È pacifico che, in assenza dell'uno e dell'altro decreto, le terre prodotte in qualunque cantiere siano rimaste disciplinate dall'art. 186, che però oggi è stato espressamente abrogato.

Il fatto rilevante e positivo del Dm in oggetto è che i materiali di scavo, gestiti secondo le procedure ivi previste, sono *sottoprodotti* e quindi fuori dal campo dei *rifiuti*; dove peraltro ricadono nel caso di qualsiasi inadempimento delle procedure previste dal *Piano di utilizzo*, che va presentato dal proponente (ma non si specifica se committente o appaltatore) all'Autorità competente all'approvazione dell'opera (nella maggioranza dei casi il Comune, a volte Regione o Ministero nel caso di opere sottoposte a VIA).

Il coinvolgimento di Arpa da parte dell'Autorità competente è facoltativo, e da motivare, per la verifica dei requisiti previsti dall'allegato 4 (*caratterizzazione chimico-fisica e accertamento delle qualità ambientali*). Arpa può chiedere un contraddittorio, che certamente necessita di campionamenti e analisi, ma questa fase del procedimento deve concludersi entro 45 giorni. Solo nel caso di un sito di produzione che interessi un sito oggetto di interventi di bonifica (anche qui si palesano altre contraddizioni rispetto alla parte specifica del titolo V, parte IV del Dlgs152/06) il proponente può attivare direttamente Arpa per la verifica dei requisiti, con un tempo di risposta che non deve superare i 60 giorni, comprensivo di tutti gli accertamenti effettuati dall'Agenzia.

Solo successivamente e in caso di esito positivo si potrà presentare il Piano di utilizzo.

Da questo breve *escursus* si comprende quanto sia elevata la possibilità di comportamenti difformi da territorio a territorio e quanto diventi indispensabile uno stretto collegamento fra i vari servizi dell'Agenzia – i Servizi territoriali per la gestione amministrativa e i campionamenti, i Laboratori per la parte analitica, i Servizi Sistemi ambientali per l'inquadramento territoriale del sito – al fine di rispettare i tempi ristretti previsti dal decreto.

Ecco perché Arpa Emilia-Romagna, in questa fase, ha scelto di assegnare il coordinamento diretto delle richieste che perverranno ai sensi del nuovo Dm alla Direzione tecnica-Area Vigilanza e controllo, che lo esercita insieme ai Servizi territoriali competenti. In tal modo si intende garantire un'univoca espressione dei pareri sul territorio regionale, gestendo il coordinamento con il Centro tematico regionale Rifiuti, l'Area laboratoristica e l'Area SSA per valutare la difficoltà di rispetto dei tempi; questa prima fase è inoltre propedeutica alla stesura di linee guida di gestione di tali attività.

A oggi è alle fasi finali la raccolta di informazione sulle domande presentate, numericamente molto modeste, retaggio probabilmente di un percorso regionale che poco aveva alimentato la gestione amministrativa delle terre e rocce da scavo già prevista nelle leggi vigenti, a differenza di quanto è avvenuto in regioni limitrofe come Lombardia e Veneto dove da anni si gestiscono centinaia di domande per la movimentazione di questi materiali.

**Valerio Marroni**

Arpa Emilia-Romagna



# LA NUOVA IDEA DI TUTELA E VALORIZZAZIONE DELL'AMBIENTE

LA COSTRUZIONE DI GALLERIE PER LE NUOVE RETI FERROVIARIE RENDE DISPONIBILI GRANDI QUANTITÀ DI MATERIALI DA SCAVO CHE OGGI, CON IL DM 161/2013, È POSSIBILE RIUTILIZZARE PIÙ FACILMENTE. TRA GLI ASPETTI PIÙ QUALIFICANTI IL CONCETTO DI "NORMALE PRATICA INDUSTRIALE" RELATIVA AD ALCUNI TRATTAMENTI AMMESSI PER I SOTTOPRODOTTI.

La costruzione di gallerie naturali e artificiali permette, da un lato, alle infrastrutture ferroviarie di inserirsi armoniosamente nei contesti ambientali e urbani e, dall'altro, di offrire al territorio il materiale scavato per riqualificare aree degradate. Il paesaggio italiano è, infatti, segnato dalla presenza di numerose cave da riqualificare e depressioni morfologiche da ripristinare. In tale contesto l'applicazione della passata normativa ambientale in materia di gestione delle terre e rocce da scavo ha determinato notevoli difficoltà agli operatori del settore, tanto da porre a rischio la realizzazione di opere pubbliche di rilievo e di interesse per la collettività, oltre a rendere pressoché impossibile il proficuo reimpiego dei materiali da scavo per l'esecuzione di interventi di riqualificazione del territorio. In particolare tale normativa, prestandosi a un'interpretazione restrittiva sostenuta da una parte degli enti di controllo, ha precluso la possibilità di gestire come *sottoprodotti* – e quindi al di fuori del regime dei rifiuti – i materiali di scavo originati dagli ordinari processi produttivi, materiali del tutto esenti da problemi di inquinamento ambientale, ma considerati comunque rifiuti esclusivamente a causa della loro natura merceologica.

La sopraggiunta normativa offre, attraverso il chiarimento di principi e criteri già insiti nel precedente sistema, ma negati dalle predette interpretazioni restrittive, la possibilità di riutilizzo delle terre in qualità di sottoprodotto, garantendo da una parte il reimpiego di risorse naturali da utilizzare, nel pieno rispetto dell'ambiente, per interventi di riqualificazione e valorizzazione del territorio e dall'altra notevoli risparmi economici per la spesa pubblica. Secondo la precedente normativa, ad esempio, anche terre con una limitata percentuale di materiale frammisto potevano essere considerate rifiuti e i relativi costi di smaltimento incidavano



FOTO: WWW.FSITALIANE.IT

mediamente del 15-20% sui costi dell'appalto.

Ai sensi del Dm 161/2012 è possibile, infatti, gestire al di fuori del regime di rifiuto le terre da scavo con presenza di terreni di riporto e frammiste a materiali di consolidamento.

Inoltre, il suddetto Dm ha chiarito che rientrano nella "*normale pratica industriale*" trattamenti sui materiali quali stabilizzazione a calce, frantumazione ed essiccazione. Tale chiarimento – superando l'interpretazione dell'articolo 186 del Dlgs 152/06, sostenuta da alcuni enti di controllo – consentirà ad esempio di riutilizzare come sottoprodotto il materiale proveniente dallo scavo meccanizzato delle gallerie, in quanto la semplice stesa al suolo del materiale per garantire la naturale biodegradazione dei polimeri adottati in fase di scavo e l'essiccazione completa delle terre non potrà più considerarsi un "trattamento" incompatibile con la nozione di sottoprodotto.

La sopravvenuta normativa, inoltre, recepisce modalità di gestione e cautele già in uso da parte di Ferrovie dello Stato italiane, tra le quali si segnalano, in particolare, il ruolo assegnato all'Arpa nelle attività di supervisione delle problematiche ambientali, sin dalla fase di progettazione, e la necessità di analisi ambientali preliminari finalizzate a individuare eventuali contaminazioni. Negli ultimi 10 anni sono stati rinvenuti, in occasione delle indagini ambientali svolte per la realizzazione di opere ferroviarie, circa 15 siti contaminati, per i quali le aziende ferroviarie, seppure non responsabili dell'inquinamento, si sono fatte parti diligenti avviando le procedure di bonifica.

**Antonello Martino, Sara Padulosi, Valentina Gabrieli, Cecilia Castellani**

Italferr (Gruppo FS italiane)

# COSA CAMBIA PER GLI ENTI AUTORIZZATORI

LA PROCEDURA PER AUTORIZZARE L'USO DEI MATERIALI DA SCAVO COME "SOTTOPRODOTTI" VINCOLA A ELEVARE IL LIVELLO DI ATTENZIONE (TECNICA E PROCEDURALE) NELLA GESTIONE DI QUESTI MATERIALI E IMPONE UNA VALUTAZIONE PIÙ "SITO/CASO SPECIFICA" RISPETTO ALLE PRECEDENTI NORME. NON MANCANO RISCHI DI ECCESSIVO AGGRAVIO AMMINISTRATIVO.

**L**a programmazione e l'attuazione di importanti opere pubbliche, più della normale pratica edilizia, ha stimolato il legislatore a definire, precisare e in certi casi estendere le condizioni per gestire i materiali da scavo attraverso regimi normativi derogatori o di favore rispetto a quello ordinario dei rifiuti (a partire dalla legge n. 443 del 2001, "legge Lunardi").

In questo senso il Dm 161/2012 *Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo* costituisce sicuramente un chiarimento importante perché supera definitivamente la particolarità del regime giuridico autonomo delle *terre e rocce da scavo*, dettagliato in ultimo dall'art. 186 del Dlgs 152/06, riconducendo il tema a quello più generale dei *sottoprodotti*.

Il Dm 161/2012, in quanto regolamento di attuazione del disposto dell'art. 184 bis del Dlgs 152/2006, specifica le modalità, le condizioni e i requisiti necessari per gestire un materiale da scavo come *sottoprodotto* e, di conseguenza, quali punti di verifica e quale procedimento l'Autorità competente (autorità che autorizza la realizzazione dell'opera ex art. 1 lettera f del Dm) deve attivare per approvare nei singoli casi l'applicazione di *regime di favore del sottoprodotto* rispetto a quello ordinario come *rifiuto*.

## Recupero e riutilizzo, le alternative ammesse dal decreto

Ammettendo solo come scelta residuale lo smaltimento dei materiali da scavo come *rifiuto*, il nuovo quadro normativo generale (Dlgs 152/2006 e Dm 162/2012), propone tre alternative nella gestione dei materiali da scavo, sintetizzabili nei termini riutilizzo, utilizzo e recupero, che prevedono diversi adempimenti da parte dell'Autorità competente:

1) *riutilizzo in sito come non rifiuto*: previsto e consentito dall'art. 185,



com. 1, lett. c) del Dlgs 152/06, solo se il materiale da scavo è *suolo non contaminato* (servono accertamenti analitici) e altro materiale allo stato naturale (non antropizzato) escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzato a fini di costruzione (serve un progetto) allo stato naturale (senza trattamenti o trasformazioni, nemmeno riconducibili alla normale pratica industriale) e nello stesso sito in cui è stato escavato; in questo caso, compito implicito dell'autorizzatore è verificare, nell'ambito dello stesso procedimento di produzione e riutilizzo, il soddisfacimento dei requisiti specificati nel campo di applicazione dell'articolo citato.

2) *Utilizzo come sottoprodotto*: nel rispetto di quanto previsto dal Dm 161/2012, come si specificherà in seguito, l'Autorità competente deve approvare (con atto formale) il Piano di utilizzo (inquadramento, progetto, accertamenti

analitici, tempi e modalità di produzione e di utilizzo).

3) *Rifiuto recuperabile*: in estrema sintesi, nei casi dove non sono verificati, non sussistono o vengono meno le condizioni e i requisiti previsti per i due casi precedenti. Infatti l'art. 184 del Dlgs 152/06 classifica come *speciali* i rifiuti prodotti dalle attività di scavo; questi, attraverso *attività di recupero (semplificate)* – Dm 05/02/98 e s.m.i., artt. 214 e 216 Dlgs 152/06 – o *ordinarie*, art. 208 Dlgs 152/06) possono trasformarsi in *prodotti* e rientrare nel circuito economico.

Le condizioni generali previste per la cessazione della qualifica di rifiuto sono descritte nell'art. 184ter del Dlgs 152/06; in questo caso, l'entrata in vigore del Dm 161/2012 non ha portato modifiche al ruolo delle pubbliche amministrazioni nella gestione di detti materiali.

Esaminando il caso dell'utilizzo come sottoprodotto alla luce dell'entrata in

vigore del Dm 162/2012, si può verificare che tutto l'impianto del regolamento si basa sul soddisfacimento di numerosi requisiti, tutti da attestare da parte del proponente nel Piano di utilizzo; questo passaggio, rispetto alla norma previgente (con l'art. 186 del Dlgs 152/06 era possibile dimostrare la sussistenza dei requisiti necessari per la corretta gestione delle terre e rocce da scavo nell'ambito del procedimento di produzione e riutilizzo delle stesse; il permesso di costruire, DIA, SCIA ecc.) presenta differenze significative in termini procedurali. Il Dm 161/2012 introduce infatti un procedimento specifico e distinto per il quale l'Autorità competente ha 90 giorni per approvare o rigettare il Piano di utilizzo, con la possibilità di richiedere integrazioni e, motivatamente, un parere all'Arpa competente.

La previsione di un procedimento separato e specifico, oltre a costituire un evidente aggravio per le pubbliche amministrazioni, non pare coerente con l'obiettivo generale della semplificazione amministrativa e con l'estesa applicazione di titoli abilitativi semplificati (*segnalazione certificata di inizio attività o comunicazione di inizio lavori*) anche per interventi che possono prevedere una gestione come sottoprodotto dei materiali da scavo.

## Il "peso" della mancata semplificazione per i piccoli cantieri

Inoltre, in assenza dell'auspicato decreto avente come oggetto le *semplificazioni per i piccoli cantieri* (come anticipato dall'art. 266 del Dlgs 152/06, al comma 7), il numero e la complessità dei procedimenti di approvazione (o rigetto) dei Piani di utilizzo, da un lato rischia di intasare le amministrazioni competenti e dall'altro rende più agevole (per progettualità, costi e tempi) per il proponente la gestione dei materiali da scavo come rifiuto, soprattutto nella normale attività edilizia.

Un altro fronte sul quale l'autorità competente dovrà svolgere un ruolo attivo è quello della reale qualità (chimica e merceologica) dei materiali da scavo destinati all'utilizzo come sottoprodotto. Il Dm 161/2012 prescrive che l'autorità competente debba verificare che, preventivamente all'utilizzo, sia accertato tramite analisi il rispetto delle CSC indicate nella tabella 1, allegato 5 parte quarta, titolo V del Dlgs 152/06 secondo un profilo di minima e definite modalità e frequenze di campionamento, prevedendo inoltre la possibilità di richiedere ad Arpa, motivatamente, la verifica della

sussistenza dei *requisiti dichiarati* dal proponente.

Per quanto riguarda le caratteristiche merceologiche di questi sottoprodotti, il regolamento prevede – finalmente – la possibilità di sottoporre i materiali da scavo a trattamenti e soprattutto ad attività di "pulizia" (all. 3 del Dm 161/12), includendo nella normale pratica industriale anche la "riduzione della presenza nel materiale da scavo degli elementi/materiali antropici (ivi inclusi, a titolo esemplificativo, frammenti di vetroresina, cementiti, bentoniti), eseguita sia a mano che con mezzi meccanici, qualora questi siano riferibili alle necessarie operazioni per l'esecuzione dell'escavo" senza che venga meno la qualifica di sottoprodotto (e quindi di "non rifiuto").

## I vantaggi derivanti dagli aspetti discrezionali introdotti dal Dm

L'Autorità competente ha quindi la possibilità di richiedere che la normale pratica industriale contempli anche la riduzione della presenza di elementi antropici nei materiali di scavo riferibili alle operazioni necessarie allo scavo (es. parti di consolidamento asportate insieme al terreno consolidato) e che la percentuale di materiale antropico nei riporti (come definiti all'allegato 9) sia anche inferiore al limite massimo previsto del 20%. L'apertura offerta dal Dm 161/12 si traduce per l'Autorità competente in un elemento discrezionale per l'approvazione o il rigetto dei Piani di utilizzo, considerando che un obiettivo del proponente potrà essere quello di ridurre i costi nelle attività di preparazione (riconducibili alla normale pratica industriale) dei materiali, mentre quello della pubblica amministrazione sarà l'ottenimento di un'elevata qualità ambientale dei sottoprodotti e un miglioramento delle condizioni generali del suolo nel sito nel quale avviene l'utilizzo (come esplicitato nella *Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti* della Commissione Ue del 21 febbraio 2007, "un'interpretazione troppo ampia della definizione di rifiuto impone alle aziende costi superflui, rendendo meno interessante un materiale che avrebbe potuto invece rientrare nel circuito economico. Un'interpretazione troppo restrittiva, al contrario, può tradursi in danni ambientali e pregiudicare l'efficacia della legislazione e delle norme comunitarie in materia di rifiuti").

In conclusione, l'entrata in vigore del Dm 161/2012 ha introdotto una procedura



specificata di approvazione degli utilizzi come sottoprodotti dei materiali da scavo, vincolando di fatto sia i proponenti che le autorità competenti a elevare il livello attenzione (tecnica e procedurale) nella gestione dei materiali di scavo e imponendo una valutazione più "sito/caso specifica" degli utilizzi rispetto alla normativa previgente. L'approvazione formale del Piano di utilizzo fornisce alla pubblica amministrazione – che per ruolo svolge funzioni di pianificazione e gestione del territorio – un ulteriore strumento di condizionamento diretto della qualità dei suoli; l'utilizzo e la destinazione finale dei *sottoprodotti da scavo* saranno infatti vincolati, non solo a precise caratteristiche chimiche dei materiali, ma anche a caratteristiche merceologiche che si potranno presentare estremamente variabili, ma modificabili attraverso una normale pratica industriale, in relazione alle tipologie di opere, interventi e destinazione d'uso previste per l'utilizzo.

**Claudio Savoia, Serena Persi Paoli**

Settore Ambiente ed energia  
Comune di Bologna

# LA BUROCRAZIA, UN FRENO CHE PENALIZZA IL RIUSO

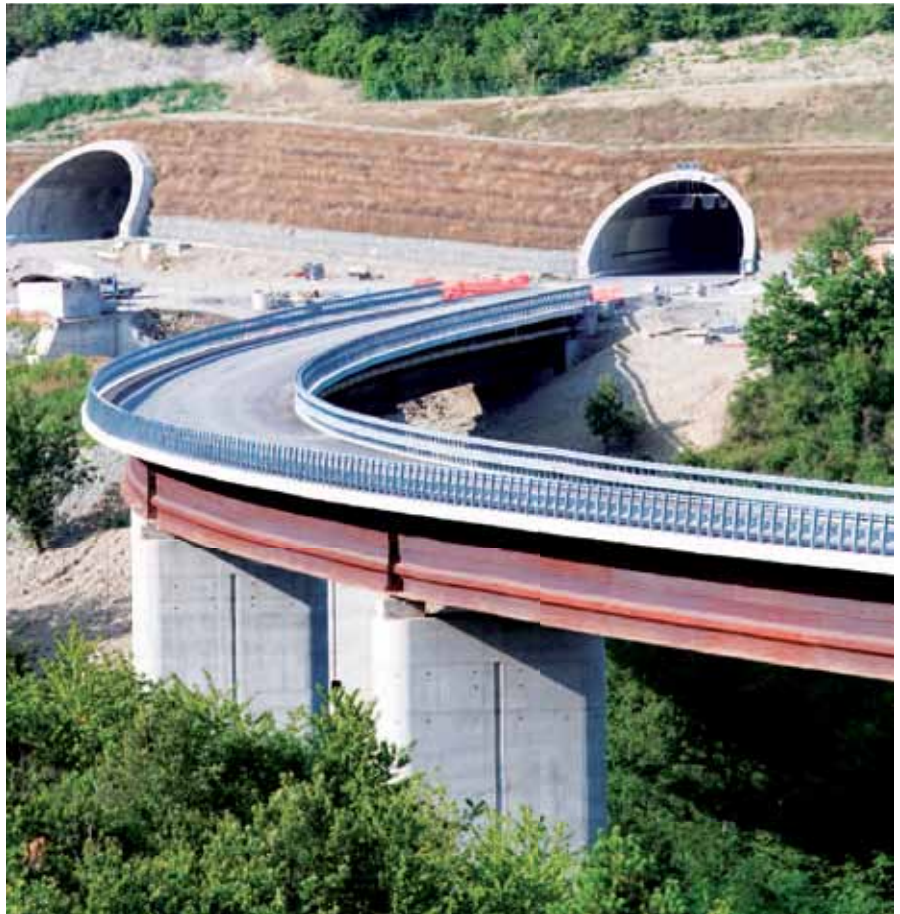
40 MILIONI DI METRI CUBI: È QUESTA LA QUANTITÀ DI MATERIALI DA SCAVO CHE SARÀ MOVIMENTATA PER POTENZIARE LA RETE AUTOSTRADALE IN CONCESSIONE AD AUTOSTRADE PER L'ITALIA. LE NUOVE DISPOSIZIONI FANNO PARTE DI UNA PRASSI CONSOLIDATA A PARTIRE DAL 2008. IL REGOLAMENTO, TUTTAVIA, INTRODUCE ASPETTI DI "BUROCRATIZZAZIONE" DA RIVEDERE.

**L**a realizzazione dei soli interventi autostradali di potenziamento della rete in esercizio in concessione ad Autostrade per l'Italia – già inseriti nei programmi del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e recepiti nei piani di settore – implica una movimentazione di materiali da scavo pari complessivamente a circa 40 milioni di metri cubi.

È pertanto facilmente comprensibile la grande aspettativa di una normativa di riferimento chiara e univoca su tutto il territorio nazionale da parte degli operatori nel settore delle grandi opere. Questo dato, unito alla complessità delle operazioni esecutive, date le dimensioni e i contesti territoriali in cui si opera, fa comprendere perché la gestione delle terre e rocce da scavo sia tra i temi più sensibili per la realizzazione delle grandi infrastrutture e quanto sia determinante per la stessa compatibilità ambientale delle opere.

Autostrade per l'Italia, nel rispetto del principio comunitario della salvaguardia e della tutela ambientale, ha sempre avuto l'obiettivo progettuale di riutilizzare completamente le terre derivanti dagli scavi, non solo per la realizzazione dell'opera stessa, ma anche per la riqualificazione delle aree degradate indicate dal territorio, ciò al fine di ridurre l'approvvigionamento di inerti da cava e il ricorso a discarica per lo smaltimento dei materiali da scavo non riutilizzati.

Gli operatori del settore – a fronte della complessa evoluzione del quadro normativo, che da oltre un decennio ha di fatto trasferito agli enti sul territorio il governo della materia – per conseguire questo importante obiettivo si sono trovati nella condizione di dover definire di volta in volta le modalità operative e di gestione necessarie a garantire la correttezza dell'operato, in conformità alle norme vigenti che disciplinavano la materia solo in termini di principi generali.



In questo contesto è utile richiamare, tra gli atti che hanno preceduto l'emanazione del decreto 10 agosto 2012 n. 161, il *Disciplinare unico per la gestione delle terre e rocce da scavo*, emesso dal ministero dell'Ambiente nell'agosto 2008 in risposta alle comunicazioni trasmesse da Autostrade per l'Italia in ottemperanza al disposto dell'allora comma 7 dell'art. 186 del Dlgs 152/06, in merito all'adeguamento dei progetti in corso alla nuova disciplina.

Il Disciplinare, con il quale il ministero dell'Ambiente ha inteso eliminare lo spazio interpretativo insito nel citato art. 186, ha fino a oggi costituito per Autostrade per l'Italia il documento di

riferimento per le attività di gestione delle terre e rocce da scavo.

Con l'entrata in vigore del Regolamento, che di fatto sancisce e rende cogenti i contenuti del Disciplinare in un atto normativo nazionale, concertato tra il ministro dell'Ambiente e il ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, si conclude il complesso percorso normativo, in linea con la direttiva 2008/98/CE così come osservato dalla stessa Commissione europea.

Questa condizione di continuità certamente facilita il passaggio dal precedente al nuovo ordinamento normativo con il beneficio che gli operatori possono oggi disporre di

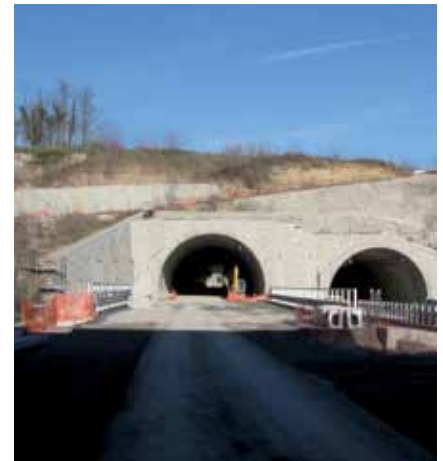
criteri ufficiali e comuni per tutti i contesti regionali per poter attestare i requisiti dei materiali da scavo qualificati come sottoprodotti; in particolare, per Autostrade per l'Italia, le disposizioni oggi vigenti con il Regolamento risultano già inserite nella prassi consolidata a partire dal 2008 a seguito dell'adozione del Disciplinare dettato dal ministero dell'Ambiente per la continuazione dei lavori in corso.

Tuttavia, come spesso accade per gli atti di regolamentazione che devono dettagliare aspetti operativi legati alle attività di progettazione ed esecuzione delle opere, si riscontrano anche nel Regolamento in questione alcuni punti per i quali è auspicabile una rivisitazione dal parte dell'Autorità competente. Ad esempio, si osserva un'eccessiva "burocrazizzazione" delle procedure previste per le attività di trasporto che, tra bolle e comunicazioni al ministero dell'Ambiente, risultano decisamente più vicine alla gestione dei rifiuti che non alla movimentazione di materiali da costruzione. Ciò premesso, al fine di recepire immediatamente i nuovi disposti normativi, le attività poste in essere da Autostrade per l'Italia hanno innanzitutto riguardato un'analisi puntuale dei criteri di applicabilità del Regolamento sia ai nuovi progetti sia soprattutto alle opere già in esecuzione. Si osserva che il Regolamento introduce

una serie di punti che chiariscono le disposizioni contenute nell'articolo 186 del TU:

- esemplifica le operazioni di normale pratica di industriale
- include tra le terre e rocce da scavo i *riporti*, definiti quali *orizzonti stratigrafici costituiti da una miscela eterogenea di materiali di origine antropica e suolo/sottosuolo*
- prevede espressamente la possibile presenza di inclusioni nei materiali da scavo derivanti dal processo di scavo, quali calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato
- contempla una specifica procedura per la modifica del Piano di utilizzo nel caso di variazioni nelle modalità di gestione.

Nello stesso vi è anche la previsione dell'art. 15 *Disposizioni finali e transitorie*, che offre l'alternativa, per i progetti per i quali è in corso una procedura ai sensi e per gli effetti dell'art. 186, di essere assoggettati alla nuova disciplina o di essere portati a termine secondo la procedura di cui all'art. 186. In base a questo articolo, poiché Aspi ha sempre lavorato in osservanza del Disciplinare – i cui contenuti risultano sanciti dal Regolamento – vi è la previsione di portare a completamento le opere già oggetto di approvazione da parte degli enti competenti, secondo l'art. 186.



Per i nuovi progetti è invece in atto la predisposizione dei Piani di utilizzo delle terre che saranno oggetto di approvazione da parte dell'Autorità competente (con l'eventuale coinvolgimento di Arpa/Appa) e dovranno essere rispettati dall'appaltatore in fase esecutiva.

Anche la disposizione relativa ai Piani di utilizzo ricalca in sostanza quanto previsto dal Disciplinare che richiedeva la redazione non solo del "progetto di utilizzo" a cura del proponente, ma anche del "piano di gestione" a cura dell'esecutore. Tuttavia la novità introdotta dal Regolamento è che le attività di caratterizzazione necessarie per definire la qualità ambientale e le caratteristiche prestazionali delle terre quali sottoprodotti è anticipata dalla fase di corso d'opera a quella di progettazione. Questa condizione rende più impegnativa la fase di redazione del progetto, dato il considerevole numero di caratterizzazioni da eseguire prima dell'affidamento delle opere, ma al contempo garantisce, già in fase di approvazione, la possibilità – soddisfatte le specifiche condizioni – di gestire le terre e rocce da scavo come *sottoprodotti*.

In conclusione, le disposizioni riportate nel Regolamento consentono di tracciare in modo oggettivo una linea di separazione tra le terre e rocce da scavo e i materiali da considerare come *rifiuti* ed è prevedibile che questa condizione garantirà una migliore gestione sia delle attività progettuali/realizzative che delle attività di controllo da parte delle Agenzie regionali preposte alla vigilanza.

#### Rossella Degni

Responsabile Studi di impatto ambientale e idraulica, Condirezione generale Sviluppo rete, Autostrade per l'Italia



# EDILIZIA: PROCEDURE COMPLESSE E DUBBI DI LEGITTIMITÀ

L'ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI (ANCE) HA PRESENTATO UN RICORSO AL TAR DEL LAZIO, PER FAR ACCERTARE L'ILLEGITTIMITÀ DI NUMEROSE DISPOSIZIONI CONTENUTE NEL DM 161/2012. IN ATTESA DELLA PRONUNCIA, PREVISTA PER IL 13 LUGLIO 2013, LE AUTORITÀ LOCALI POSSONO AGIRE SUL VERSANTE INTERPRETATIVO. L'ESEMPIO DEL FRIULI VENEZIA GIULIA.

**I**l Dm 161/2012 ha il merito di definire una serie di questioni importanti, ma le procedure individuate risultano complesse dal punto di vista tecnico e amministrativo, onerose per le imprese ed economicamente sostenibili solo per quantitativi rilevanti. La nostra Associazione nazionale nel corso dell'elaborazione delle norme ha più volte evidenziato queste problematiche, ma le previsioni del Dm 161/2012 sono la conferma di una scelta volta a privilegiare l'esecuzione di alcune "poche" grandi opere. Infatti, nella stesura della prima bozza si prevedeva un regime intermedio per i cantieri con quantitativi minori, scelta che non è stata confermata nel provvedimento finale. Ance, pur nel confermare l'importanza del decreto, ritiene che si debba intervenire con la massima urgenza anche a favore dei lavori edili minori, soprattutto perché questi ultimi siano, non solo oggetto di *procedure semplificate*, ma anche perché a loro favore devono essere applicabili alcune disposizioni del Dm 161 (es. Piano di utilizzo e tempo di utilizzo, normale pratica industriale ecc.).

Nel merito dei contenuti il decreto contiene disposizioni che si prestano a diverse formule interpretative e paiono illegittime. Su alcune questioni Ance è già intervenuta presso il ministero dell'Ambiente affinché possano essere chiarite e in via cautelativa ha presentato un ricorso al Tar del Lazio per accertarne l'illegittimità.

Si tratta, ad esempio, dell'utilizzo all'interno del cantiere di produzione (esente dall'applicazione del Dm 161/12 ai sensi dell'art. 185 del Dlgs 152/06 e della direttiva 2008/98/CE), delle difficoltà applicative relative alla *dichiarazione di avvenuto utilizzo*, delle disposizioni sul *trasporto* al limite della loro praticabilità, degli adempimenti in tema di *caratterizzazione ecc.*, dell'utilizzo in altra impresa.

## La mancata semplificazione e i profili di illegittimità

Sono diversi i profili di illegittimità avanzati dall'Ance; di seguito ne illustriamo alcuni. Il regolamento (DM 161/12) ha

profondamente sconvolto l'attività di costruzione, imponendo adempimenti complessi, onerosi e spesso inapplicabili, che ostacolano l'effettivo riutilizzo delle terre e rocce da scavo; inoltre alcuni adempimenti confliggono con norme di rango superiore sia in materia ambientale, sia in materia di edilizia e di trasporti, nonché di semplificazione amministrativa. Con la conseguenza che le imprese si vedono impedito ad accedere o, addirittura, decadono dal regime dei *sottoprodotti*, e pertanto costrette a gestire i materiali da scavo come se fossero *rifiuti*. Fino all'entrata in vigore del regolamento la norma di riferimento era l'art. 186 del Dlgs 152/2006. Tale norma, così come modificata ai sensi del Dlgs 4/2008, c.d. *secondo correttivo al Codice dell'ambiente*, da un lato, ha riconosciuto la qualificazione delle terre e rocce da scavo come *sottoprodotto*, alle condizioni previste dall'art. 183, comma 1, lett. p) del Dlgs 152/2006 e, dall'altro lato, ha escluso la possibilità di inviare a riutilizzo i materiali che, benché conformi alle condizioni previste dal comma 1, provenivano da aree contaminate o in corso di bonifica, indipendentemente dalla loro qualità. Com'è facile immaginare tale disciplina ha dato origine a confusione per la scarsa chiarezza delle procedure da seguire, costringendo gli operatori, per dimostrare la sussistenza delle condizioni per il riutilizzo delle terre e rocce da scavo come *sottoprodotti*, a confrontarsi con differenti prassi locali, che prevedevano la gestione delle terre e rocce da scavo nell'ambito dei procedimenti edilizi. In numerose realtà territoriali le procedure per la gestione delle terre e rocce da scavo sono state, difatti, oggetto di accordi tra gli enti finalizzati a incentivare il *riuso* per sistemazioni di cava, ambientali o nell'ambito di cantieri della stessa impresa. Accordi in tal senso sono stati stipulati anche nella provincia di Bologna. A differenza di quanto avveniva sotto la vigenza dell'art. 186 del Dlgs 152/2006, esiste oggi una disciplina unitaria che si basa sul *Piano di utilizzo*, attraverso il quale il soggetto proponente, con una dichiarazione sostitutiva



di atto di notorietà, può comprovare la sussistenza delle condizioni e delle caratteristiche qualitative e quantitative del materiale da scavo previste dal Regolamento stesso per accedere al riutilizzo.

Tuttavia, in sede di regolamentazione i ministeri sono andati spesso oltre i poteri conferiti dall'art. 49 del DI 1/2012, imponendo obblighi e introducendo nuove definizioni e sanzioni che, anziché semplificare la gestione dei materiali da scavo, pongono una serie di illegittime limitazioni, impedendo alle imprese edili di accedere al regime dei *sottoprodotti*.

Il procedimento per l'approvazione del Piano di utilizzo prevede obblighi particolarmente gravosi descritti di seguito:

- *redazione del Piano di utilizzo*: la procedura risulta eccessivamente gravosa, soprattutto per le piccole imprese, in quanto i documenti e i dati richiesti si rivelano in ogni caso non motivati, soprattutto tenendo conto che la PA non può chiedere ai proponenti documentazione della quale è già in possesso, quale ad esempio quella relativa all'inquadramento urbanistico
- *la presentazione del Piano all'Autorità competente* deve avvenire almeno 90 giorni prima dell'inizio dei lavori per la realizzazione dell'opera oppure, a scelta del proponente, prima ancora, in fase di approvazione del progetto definitivo oppure, per opere soggette a VIA, prima dell'espressione del parere di valutazione ambientale (art. 5 comma 1); questa condizione genera ostacoli all'avvio dei lavori delle opere autorizzate con DIA, SCIA, CIL o CILA, permesso di costruire
- *procedure di caratterizzazione chimico-fisiche e accertamento delle qualità ambientali* (allegato 4) volte a indagare composti ed elementi dei materiali da scavo: alcuni accertamenti sono sproporzionati, anche in relazione a quanto previsto dalla normativa sulle bonifiche per la caratterizzazione dei siti contaminati; si pensi agli obblighi di ricerca del parametro *amianto* in tutti i campioni di terreno e all'obbligo di prelevare un campione di acque sotterranee in modalità dinamica a ogni sondaggio;

In tema di qualità ambientali si rileva quanto segue:

- è consentito il riutilizzo del materiale da scavo provenienti da un sito che, per fenomeni naturali, superi i limiti imposti dalla normativa (siti con *fondo naturale di contaminazione*): ai fini della proposizione del Piano di utilizzo è, dunque, necessario definire i *valori di fondo* da assumere attraverso un piano di accertamento da eseguire in contraddittorio con Arpa (art. 5, comma 4); tuttavia, non sono individuati i termini entro i quali l'Arpa deve esprimere il proprio parere, lasciando gli operatori nell'incertezza circa la conclusione del predetto procedimento

- è possibile il riutilizzo dei materiali da scavo provenienti da siti sottoposti a bonifica, previsione eliminata dall'art. 186 del Dlgs 152/2006 con il Dlgs 4/2008, oggi abrogato; in tale ipotesi, i requisiti ambientali del materiale da scavo, che devono essere attestati da Arpa, devono essere verificati sulla base di tutti i parametri previsti dal Dlgs 152/2006 (tab. 1, all. 5, Parte quarta), e non solo a quelli di cui all'allegato 4 (art. 5, comma 5 del regolamento); solo in caso di esito positivo della verifica di Arpa il proponente può presentare il Piano di utilizzo; si arriva così all'assurda conseguenza che i materiali da scavo provenienti da un sito sottoposto a bonifica debbano essere verificati per la totalità dei parametri di legge, allorché i terreni stessi sottoposti a bonifica vengono caratterizzati, ai sensi dell'allegato 2, Titolo V Parte quarta del Dlgs 152/2006, sulla base di parametri selezionati (art. 5, comma 5, regolamento)

- per quanto concerne, invece, l'approvazione del Piano di utilizzo, non è chiaro se la stessa debba avvenire con provvedimento espresso da parte dell'Autorità competente, oppure per *silenzio assenso*, posto che decorso il termine di 90 giorni dalla presentazione del Piano, il proponente può gestire il materiale da scavo nel rispetto del Piano di utilizzo (art. 5 c. 3 regolamento)

- l'inizio dei lavori deve avvenire entro due anni dalla presentazione del Piano, salvo deroghe espressamente motivate dall'Autorità competente; in ogni caso, l'efficacia temporale del Piano di utilizzo è limitata nel tempo e, quando si esaurisce, tutto il materiale deve essere gestito come  *rifiuto* (articolo 5 c. 6);
- in particolari casi è possibile modificare le condizioni del Piano di utilizzo, ma in caso di aggiornamento è necessario seguire nuovamente la procedura prevista all'art. 5 per l'approvazione definitiva; ciò significa attendere, senza alcuna ragione, altri 90 giorni per l'inizio dei lavori, tenuto conto che modifiche sostanziali, quali la variazione della destinazione di materiali da scavo costituiscono una pratica frequente (art. 8);
- anche la fase del trasporto è caratterizzata da criticità per le imprese; il regolamento prevede un nuovo *documento di trasporto* (all. 6), da compilarsi per ogni automezzo "*in tutte le fasi successive all'uscita del materiale dal sito di produzione*"; il documento deve essere inviato all'Autorità competente prima del trasporto; tuttavia, deve contenere elementi – data e ora del carico – che è impossibile conoscere in anticipo (art. 11 e all. 6), senza contare che, trattandosi di *sottoprodotti* e non di  *rifiuti*, non vi è necessità alcuna di introdurre una disciplina speciale, essendo sufficiente applicare le ordinarie norme sul trasporto di merci (L 298/74 e successive modifiche, Dpr 472/96 cfr. art. 1, c. 3)

- l'utilizzo conforme del materiale da scavo

deve essere attestato dal proponente o dall'esecutore o da soggetti terzi attraverso la *dichiarazione di avvenuto utilizzo* (DAU) in conformità al Piano di utilizzo; tale dichiarazione deve, però, avvenire entro il termine in cui il Piano di utilizzo cessa di avere validità (art. 6 e all. 7), pena l'obbligo di gestire tutto il materiale come  *rifiuto*; inoltre, nel caso in cui l'utilizzo avvenga da parte di un soggetto terzo – e non da parte del proponente o dell'esecutore –, deve comunque essere data comunicazione dell'avvenuto utilizzo e dei tempi previsti per completare l'utilizzo, pena la decadenza dalla qualifica di *sottoprodotto*; si impone così al proponente un regime di responsabilità che risulta più gravoso rispetto a quello previsto per il produttore di  *rifiuti* di cui all'art. 183 comma 1 lett. f) del Dlgs 152/2006.

Tra le disposizioni regolamentari che poggiano su presupposti infondati, ad esempio:

- l'art. 5 commi 7 e 8, l'art. 8, comma 3, l'art. 12, commi 4 e 5 e l'art. 15, comma 3, che introducono ipotesi, del tutto illegittime, di cessazione della qualificazione di *sottoprodotto* legate alla non corretta esecuzione delle procedure per il riutilizzo, con conseguente automatica dequalifica del materiale da scavo a  *rifiuto*; ciò è in contrasto con la normativa nazionale e comunitaria in tema di *sottoprodotti* e di  *rifiuti*, che hanno come scopo quello di *diminuire la produzione di rifiuti e lo spreco di materie prime*.

Dunque, al verificarsi di una delle fattispecie illegittimamente disciplinate come ipotesi di decadenza dalla qualifica di *sottoprodotto*, le imprese si troverebbero improvvisamente a dovere gestire dei  *rifiuti*, senza essere evidentemente munite della relativa autorizzazione e rischierebbero, addirittura, di vedersi contestare la commissione di reati ambientali, quali l'*abbandono di rifiuti*, l'*attività di gestione di rifiuti non autorizzata* e il *traffico di rifiuti* (rispettivamente art. 255, ex art. 256 ed ex art. 259 Dlgs 152/2006); tali previsioni costituiscono, di fatto, vere e proprie sanzioni applicabili alle imprese di costruzione e ai soggetti a valle di tale filiera.

Alla luce dell'analisi puntuale del decreto, svolta da Ance con il supporto di legali esperti<sup>1</sup> (solo in minima parte riportate in questo testo) abbiamo presentato al Tar Lazio un *ricorso in via cautelativa*, per far accertare dalla sede giurisdizionale competente l'illegittimità di numerose disposizioni contenute nel Dm 161/2012. Il Tar Lazio ha ritenuto di fissare la discussione del merito, unitamente alla domanda cautelare, per l'11 luglio 2013. Fino a quella data, anche in considerazione del vuoto di autorità determinatasi in seguito alle dimissioni del Governo, non sapremo se le censure di

legittimità da noi sostenute saranno condivise dal giudice competente; nel frattempo l'industria delle costruzioni diffusa sul territorio si trova in grave difficoltà operativa.

## Superare le criticità a scala locale

La Regione Friuli Venezia Giulia è riuscita a superare le problematiche derivanti dall'applicazione del Dm 161/2012 nei piccoli cantieri (scavi fino a 6000 mc) approvando recentemente la legge regionale n. 26/2012 *Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2012*.

In questa legge, tra vari articoli dedicati all'aggiornamento della Lr 35/1986 *Disciplina delle attività estrattive*, compare l'art.199 che riprende tal quale la disposizione che il ministero dell'Ambiente stava portando avanti prima della crisi di governo (*v.box*). Le scelte della Regione Friuli Venezia Giulia costituiscono un passo molto importante per il settore delle costruzioni "diffuse", soprattutto in questo momento di particolare difficoltà del mercato. Si propone perciò di raggiungere lo stesso risultato anche in Emilia-Romagna. In alternativa, e in attesa dell'intervento amministrativo statale o legislativo regionale, si chiede alle Autorità amministrative e di controllo competenti di valutare e far proprie alcune interpretazioni, di seguito elencate, al fine di rendere più sostenibile l'applicazione del decreto:

- possibilità, in accordo con l'ente competente, per ridurre il set analitico minimale, escludendo in particolare il parametro *amianto* nel caso in cui si possa ragionevolmente escluderne la presenza: nell'allegato 4 si legge, infatti, che la lista minima delle sostanze da ricercare riportata nella tabella 4.1 "può essere modificata ed estesa in accordo con l'Autorità competente in considerazione delle attività antropiche progressse". L'utilizzo del termine "modificata" in aggiunta a "estesa" potrebbe essere interpretato con la possibilità di ridurre il set analitico minimale (se così non fosse, il legislatore si sarebbe limitato a scrivere solo la parola "estesa");

- secondo quanto indicato nell'all. 2, deve essere privilegiata la caratterizzazione ambientale mediante scavi esplorativi e, in subordine, mediante sondaggi a carotaggio. Nel caso specifico di scavi che interessano la porzione satura del terreno è richiesto il prelievo di un campione di acqua a ogni sondaggio. Al riguardo – non sussistendo l'obbligo di indagare gli scavi esclusivamente tramite sondaggi a carotaggio – si potrebbe effettuare la caratterizzazione anche tramite, ad esempio, 2 scavi esplorativi e 1 sondaggio, prelevando così un solo campione di acque

## TERRE E ROCCE DA SCAVO, LA LEGGE DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Il testo approvato dalla Regione (inserimento dell'articolo 18 ter nella legge regionale 35/1986):

"Art. 199.

1. Dopo l'articolo 18 bis della legge regionale 35/1986 è inserito il seguente: Art. 18 ter

1. Nelle more dell'emanazione della disciplina per la semplificazione amministrativa delle procedure relative alle terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni, la cui produzione non superi i 6.000 metri cubi, in relazione a quanto disposto dall'articolo 266, comma 7, del decreto legislativo 152/2006, in deroga a quanto previsto dal decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161 recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo, i materiali da scavo prodotti nel corso di attività e interventi provenienti da cantieri di piccole dimensioni, la cui produzione non superi i 6.000 metri cubi, autorizzati in base alle norme vigenti, sono sottoposti al regime di cui all'articolo 184 bis del decreto legislativo 152/2006 se il produttore dimostra:

- a) che la destinazione all'utilizzo è certa, direttamente presso un determinato sito o un determinato ciclo produttivo;
- b) che per i materiali che derivano dallo scavo non sono superate le Concentrazioni Soglia di Contaminazione di cui alle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V, parte IV, del decreto legislativo 152/2006, con riferimento alla specifica destinazione d'uso urbanistica del sito di destinazione;
- c) che l'utilizzo in un successivo ciclo di produzione non determina rischi per la salute né variazioni qualitative o quantitative delle emissioni rispetto al normale utilizzo di altre materie prime;
- d) che ai fini di cui alle lettere b) e c) non è necessario sottoporre le terre e rocce da scavo ad alcun preventivo trattamento fatte salve le normali pratiche industriali e di cantiere di cui all'allegato 3 del Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 161/2012.

2. Il produttore può attestare il rispetto delle condizioni di cui al comma 1 tramite dichiarazione resa ai sensi e per gli effetti di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), all'Autorità che ha approvato o ha autorizzato l'intervento, precisando le quantità destinate all'utilizzo, i tempi previsti per l'utilizzo e il sito di deposito, che non può superare un anno, salvo motivate proroghe, dalla data di produzione, fermo restando che le attività di scavo e di utilizzo devono essere autorizzate in conformità alla vigente disciplina urbanistica e igienico sanitaria.

3. Il produttore deve in ogni caso confermare a detta Autorità che le terre e rocce da scavo sono state completamente utilizzate secondo le previsioni iniziali o successive variazioni che dovranno essere oggetto di preventiva comunicazione, idonea a integrare l'originaria dichiarazione.

4. L'utilizzo delle terre e rocce da scavo come sottoprodotto resta assoggettato al regime proprio dei beni e dei prodotti. A tal fine il trasporto di tali materiali è accompagnato dal documento di trasporto o da copia del contratto di trasporto redatto in forma scritta o dalla scheda di trasporto di cui agli articoli 6 e 7 bis del Decreto Legislativo 21 novembre 2005, n. 286 (Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore)."

sotterranee ed evitando la ripetizione di costose analisi che porterebbero, rispetto alla superficie della maggior parte dei cantieri edili, allo stesso risultato.

In attesa degli sviluppi amministrativi e delle decisioni nazionali e/o regionali il settore delle costruzioni "diffuse" soffre un aggravio di costi e procedurale che può incentivare lo smaltimento non corretto delle rocce e terre da scavo e dei residui da demolizione.

Questo, purtroppo, è il vero rischio che ci farebbe arretrare rispetto alla situazione precedente all'entrata in vigore del Dm 161/2012: con un aggravio normativo di praticamente impossibile gestione si incentiva, di fatto, il ricorso allo smaltimento irregolare delle terre e rocce da scavo e dei

residui da demolizione, in contro tendenza con la diffusa sensibilità al recupero oramai acquisita dalla gran parte delle imprese del settore.

**Carmine Preziosi**

ANCEBOLOGNA

### NOTE

<sup>1</sup> Nell'elaborazione dell'articolo ho utilizzato riflessioni e analisi sviluppate all'interno della nostra Associazione da Marcello Cruciani (Ance), Sara Grassi (Ance Lombardia), Roberto Caporali (Ance Milano), nonché dagli avvocati Fabio Todarello, Alice Colleoni e Diego Vaiano del Foro di Milano e da Alessandro Michelini (Galileo Ingegneria Srl).