

# LA BUROCRAZIA, UN FRENO CHE PENALIZZA IL RIUSO

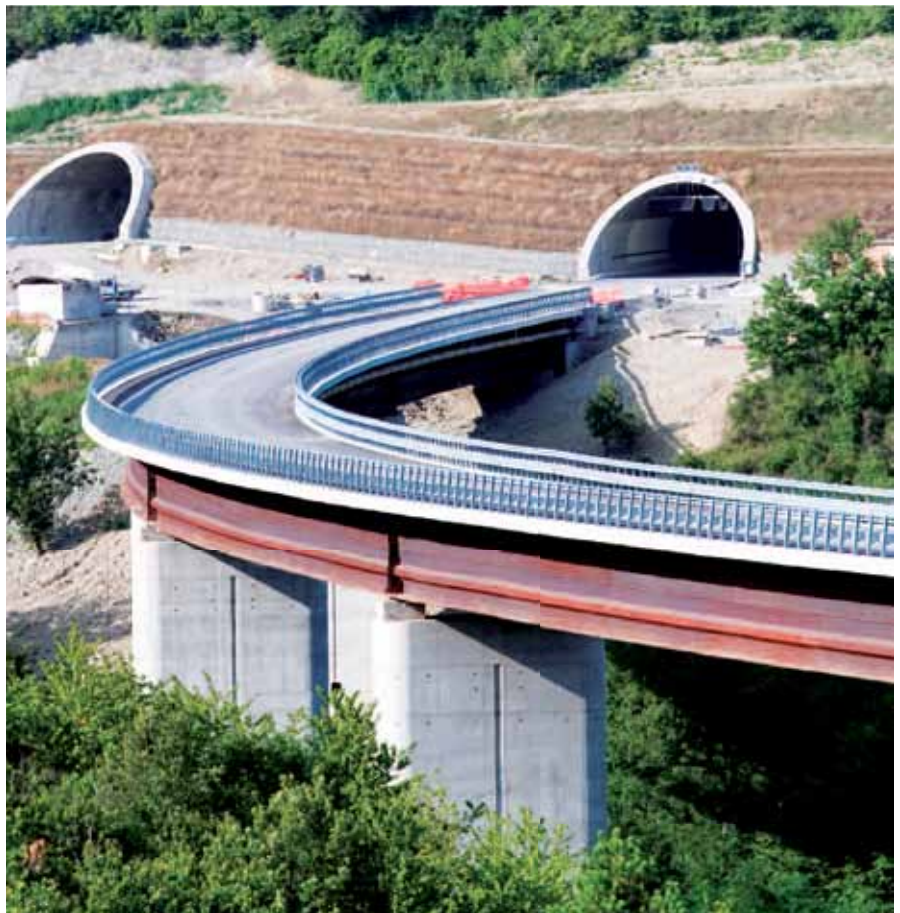
40 MILIONI DI METRI CUBI: È QUESTA LA QUANTITÀ DI MATERIALI DA SCAVO CHE SARÀ MOVIMENTATA PER POTENZIARE LA RETE AUTOSTRADALE IN CONCESSIONE AD AUTOSTRADE PER L'ITALIA. LE NUOVE DISPOSIZIONI FANNO PARTE DI UNA PRASSI CONSOLIDATA A PARTIRE DAL 2008. IL REGOLAMENTO, TUTTAVIA, INTRODUCE ASPETTI DI "BUROCRATIZZAZIONE"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

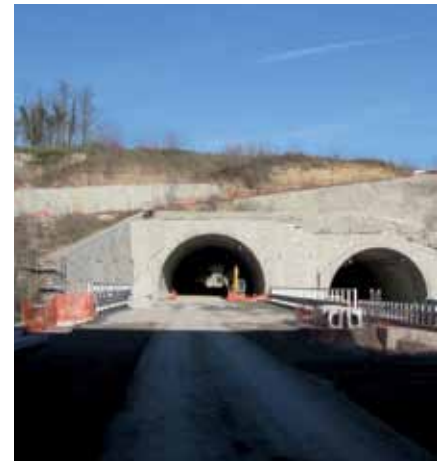
criteri ufficiali e comuni per tutti i contesti regionali per poter attestare i requisiti dei materiali da scavo qualificati come sottoprodotti; in particolare, per Autostrade per l'Italia, le disposizioni oggi vigenti con il Regolamento risultano già inserite nella prassi consolidata a partire dal 2008 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

