

Anche materiali di scavo e dragaggi tra le misure del D.L. n. 69/2013

AMBIENTE

Dalle acque ai sedimenti le novità nel “decreto del fare”

di Federico Peres, B&P Avvocati

Gestione delle acque sotterranee emunte nel corso delle operazioni di bonifica; materiali di scavo e dragaggi; materiali di riporto; sedimenti; emergenze legate alla gestione dei rifiuti. Questi i temi ambientali trattati dal decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, recante «*Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*» (cosiddetto “decreto del fare”), pubblicato sul S.O. n. 50 alla *Gazzetta Ufficiale* del 21 giugno 2013, n. 144. Ulteriori sviluppi potrebbero derivare dalla conversione in legge del decreto legge.

RILANCIO DELL'ECONOMIA - “DECRETO DEL FARE” - MISURE AMBIENTALI

Sul S.O. n. 50 alla *Gazzetta Ufficiale* del 21 giugno 2013, n. 144, è stato pubblicato il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante «*Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*» (cosiddetto “decreto del fare”).

Tra i temi ambientali affrontati:

- acque sotterranee emunte;
- materiali di scavo;
- materiali di riporto;
- sedimenti.

Acque sotterranee emunte

L'art. 41 riscrive l'art. 243, D.Lgs. n. 152/2006, in materia di gestione delle **acque sotterranee emunte**

nel corso delle operazioni di bonifica. La nuova disciplina, non sempre chiara, risolve il contrasto giurisprudenziale sulla loro qualificazione (scarichi, non già rifiuti) e fissa diversi livelli di intervento rimarcando la centralità dell'analisi di rischio. Nel dettaglio, come stabilisce il comma 1, gli interventi sulle acque di falda andranno realizzati solo laddove sussista una situazione di **rischio sanitario** (superamento delle CSR in relazione ai ricettori umani). L'obiettivo prioritario di questa novità è, innanzitutto, evitare che la situazione peggiori, nel

senso che si dovrà eliminare la fonte di contaminazione (primaria o secondaria) ove possibile ed economicamente sostenibile; in subordine, andranno adottate misure per attenuare la diffusione della contaminazione (ad esempio un intervento di *capping* sul terreno). Dopodiché, ai sensi del comma 2, si dovrà cercare di **eliminare, prevenire o ridurre a livelli accettabili il rischio sanitario** associato alla circolazione e alla diffusione delle acque di falda contaminate, tenuto conto, ad esempio, del tempo necessario per rientrare nei limiti del-

le CSR. Lo si potrà fare attraverso una barriera, indifferentemente, fisica o idraulica, a patto però (pena l'inammissibilità del confinamento) che non sia stato altrimenti possibile raggiungere il predetto obiettivo. L'importanza rimarcata del rischio sanitario consentirebbe, inoltre, di ritenere superata la definizione di punto di conformità introdotta nel 2008 nell'Allegato 1, parte quarta, titolo V, definizione che, come noto, equiparando al confine le CSR alle CSC, aveva svuotato di significato l'analisi di rischio andando in contrasto con la giurisprudenza unanime che, invece, l'ha sempre considerata un passaggio fondamentale e imprescindibile del procedimento di bonifica^[1]. Nell'ultimo periodo, il comma 2 precisa che, in caso di confinamento con emungimento e trattamento, dovrà essere valutata la possibilità tecnica di **utilizzare le acque emunte nel ciclo produttivo** e ciò al fine di risparmiare la risorsa idrica o, comunque, per garantire una effettiva riduzione dei carichi inquinanti immessi nell'ambiente (nuovo obiettivo introdotto al comma 6). «*Ove non si proceda ai sensi dei commi 1 e 2*», quindi, ad esempio, qualora non sia stato possibile ridurre il rischio intervenendo sulla fonte oppure in assenza di un utilizzo, le acque emunte potranno essere immesse **in corpo idrico su-**

perficiale o in fognatura, ma solo dopo un trattamento di depurazione da effettuarsi presso un apposito impianto di trattamento di acque di falda (TAF) o all'interno di impianti di trattamento delle acque reflue industriali tecnicamente idonei, già esistenti e in esercizio in loco (comma 3). Così delineati i diversi livelli, il comma 4 chiarisce definitivamente, risolvendo il dibattito^[2], che **le acque emunte sono assimilate alle acque reflue industriali che provengono da uno scarico** (presenza di un sistema stabile di collettamento senza soluzione di continuità) **e, come tali, soggette al regime di cui alla parte terza del TUA**. Il comma 5 mantiene la possibilità di reimmissione in falda (anche attraverso **reiterati cicli** di emungimento e reimmissione), in deroga al divieto di cui all'art. 104, ai soli fini della bonifica, previo trattamento che riduca in modo effettivo la contaminazione e purché le acque reimmesse non contengano altre acque di scarico né altre sostanze. Infine, in tutti i casi di cui sopra, dovrà essere garantita un'**effettiva riduzione dei carichi inquinanti** immessi nell'ambiente; per verificare questa effettiva riduzione il legislatore, che non ritiene sufficienti i soli limiti di concentrazione previsti per lo scarico di acque reflue industriali, ha aggiunto una verifica dei **limiti di**

emissione determinati in massa da valutare caso per caso. Più nel dettaglio, in caso di utilizzo nel ciclo produttivo si può affermare - stante il comma 2 - che si consegua sempre una diminuzione del carico inquinante determinato in massa; diversamente, in assenza di utilizzo, la verifica andrà condotta guardando alle misure di attenuazione della diffusione in concreto realizzate, oppure a valle del TAF o da ultimo a valle dell'impianto di trattamento e depurazione già esistente.

Materiali di scavo

Novità anche con riferimento ai **materiali di scavo** con un ripensamento da parte del legislatore; in particolare, il D.M. n. 161/2012^[3], che disciplinava la gestione di tutti i materiali di scavo non contaminati e riutilizzati *extra situ*^[4], d'ora in poi troverà applicazione esclusivamente per le terre e rocce da scavo provenienti da **attività od opere soggette a valutazione di impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale**. Interviene sullo stesso tema anche la **legge 24 giugno 2013, n. 71**^[5], che converte con modificazioni il D.L. n. 43/2013, il cui art. 8-*bis*, comma 1, conferma il nuovo campo di applicazione chiarendo che questa modifica mira a rendere più celere e più agevole la realizzazione degli interventi urgenti previsti dal "decreto emer-

[1] Si vedano le sentenze: Corte Costituzionale, 18 giugno 2008, n. 214; Cassazione penale, sez. III, 3 marzo 2009, n. 9492; TAR Lombardia - Brescia, 29 ottobre 2008, n. 1464; TAR Sicilia - Catania, 17 giugno 2008, n. 1188; TAR Sicilia - Catania, 20 luglio 2007, n. 1254.

[2] Propendono, talvolta a determinate condizioni, per una equiparazione agli scarichi le sentenze: TAR Sicilia - Catania, sez. I, 11 settembre 2012, n. 2117; TAR Campania, sez. V, 21 marzo 2012, n. 1398; si vedano anche Consiglio di Stato, sez. VI, 8 settembre 2009, n. 5256; TAR Friuli Venezia Giulia, sez. I, 28 gennaio 2008, n. 90; TAR Sicilia - Catania, Sez. I, 29 gennaio 2008, n. 207; TAR Sicilia - Catania, sez. I, 17 giugno 2008, n. 1188; TAR Friuli Venezia Giulia, sez. I, 26 maggio 2008, n. 301; TAR Calabria - Catanzaro, sez. I, 23 luglio 2008, n. 1068; TAR Puglia - Lecce, sez. I, 11 giugno 2007, n. 2248; TAR Puglia - Lecce, sez. I, 11 giugno 2007, n. 2247. Sono, invece, favorevoli a una qualifica come rifiuti: TAR Lazio - Roma sez. II, 16 maggio 2011, n. 4214; TAR Sardegna, sez. II, 21 aprile 2009, n. 549; TAR Sicilia - Palermo, sez. I, 20 marzo 2009, n. 540; TAR Toscana, sez. II, 19 maggio 2010, n. 1523; TAR Toscana, sez. II, 6 ottobre 2011, n. 1452.

[3] Si veda l'Insero a cura di L. Butti e F. Peres del n. 20/2012 di Ambiente&Sicurezza.

[4] Con la sola criticità, quanto al campo di applicazione, relativa ai cantieri di ridotte dimensioni (si veda, dello stesso Autore, D.M. n. 161 sui materiali di scavo: analisi delle maggiori "criticità" a 3 mesi dall'entrata in vigore, in Ambiente&Sicurezza n. 3/2013).

[5] «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015. Trasferimento di funzioni in materia di turismo e disposizioni sulla composizione del CIPE» (in Gazzetta Ufficiale del 25 giugno 2013, n. 147).

genze” che comportano la necessità di gestire terre e rocce da scavo, adottando, nel contempo, una disciplina semplificata di tale gestione, proporzionata all’entità degli interventi da eseguire e uniforme per tutto il territorio nazionale. Il comma 2 dell’art. 8-bis si occupa dei **piccoli cantieri per i quali rivive l’art. 186 D.Lgs. n. 152/2006**^[6]: «2. Fermo restando quanto previsto dal comma 1, in attesa di una specifica disciplina per la semplificazione amministrativa delle procedure, alla gestione dei materiali da scavo, provenienti dai cantieri di piccole dimensioni la cui produzione non superi i seimila metri cubi di materiale, continuano ad applicarsi su tutto il territorio nazionale le disposizioni stabilite dall’articolo 186 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in deroga a quanto stabilito dall’articolo 49 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27». Resta da chiedersi quali disposizioni si applichino per interventi oltre i 6.000 metri cubi e non sottoposti a VIA o AIA. Non vi è ragione per non ammettere che anche questi materiali di scavo vengano qualificati, al pari di qualunque altra sostanza od oggetto, come sottoprodotti, ove presenti le condizioni di cui all’art. 184-bis. Pertanto, posto che, secondo la Corte Suprema^[7], spetta al soggetto interessato dimostrare che determinati materiali sono sottoprodotti e non rifiuti, sarà bene non leggere in questa modifica una sorta di completa “liberalizzazione” nella ge-

stione dei materiali di scavo, ma verificare, caso per caso, documenti alla mano, la presenza dei requisiti previsti dal richiamato art. 184-bis, continuando a utilizzare (come linea guida di riferimento, ad esempio, per le verifiche analitiche o per valutare se una pratica industriale può dirsi normale oppure no) il D.M. n. 161/2012. Una precisazione che riguarda i **dragaggi** (che il legislatore ha svolto perché evidentemente consapevole della complessità della materia) è contenuta nell’ultimo periodo del nuovo comma 2-bis dell’art. 184-bis, attestando che il D.M. n. 161/2012, non si applica all’ipotesi di immersione in mare prevista dall’art. 109, nemmeno in caso di interventi sottoposti ad AIA o a VIA.

Materiali di riporto

Se le nuove norme ora esaminate appaiono in grado di offrire un sostegno alle imprese attraverso una complessiva riduzione degli oneri amministrativi, ciò vale solo in parte per i **materiali di riporto**. Questa matrice, già definita all’art. 1 e all’Allegato 9 al D.M. n. 161/2012 (ora applicabile, come detto, ai soli interventi sottoposti ad AIA e VIA), è stata fatta oggetto di un’**ulteriore definizione** che si aggiunge a quella esistente creando così un eccentrico doppio regime; in particolare, i nuovi materiali di riporto, diversamente da quelli sottoposti al D.M. n. 161/2012, potranno contenere anche «*residui e scarti di produzione e di consumo*» e non avranno la limitazione quantitativa del 20%. Questo

ragionevole ampliamento viene, però, compensato dall’introduzione di un **test di cessione** che, affiancando senza sostituire l’analisi per verificare il rispetto delle CSC, appesantisce gli oneri sul piano amministrativo ed economico (comma 3-bis). In caso di mancato superamento del *test* di cessione la norma prevede, in alternativa, la rimozione, il trattamento per rientrare nei limiti del *test* di cessione o, sconfinando pericolosamente verso la bonifica, la messa in sicurezza permanente.

Aree ricettive all’aperto ed emergenze rifiuti

L’art. 41 introduce semplificazioni anche per quanto riguarda le strutture per la sosta e il soggiorno dei turisti nelle aree ricettive all’aperto, che, se e in quanto installate in conformità alla normativa regionale di settore e indipendentemente dal loro ancoraggio temporaneo al suolo, sono escluse dalla definizione di «*nuove costruzioni*» ai sensi del “TU Edilizia” e sono, quindi, esentate dalla richiesta del permesso di costruire. Per quanto riguarda le **emergenze rifiuti**:

- sono stati ampliati i poteri del commissario nominato per la **provincia di Roma** (che potrà ora avvalersi anche dei poteri richiamati all’art. 2 dell’ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3936/2011), sebbene subordinati a una esplicita previsione da parte del decreto di nomina;
- è stata disposta per la **regione Campania**, al fine di superare la procedura di infrazione comuni-

[6] Sentenza della Corte Costituzionale n. 13/2013: «Peraltro, sia la giurisprudenza della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, sia la scienza giuridica **ammettono il ripristino di norme abrogate per via legislativa solo come fatto eccezionale e quando ciò sia disposto in modo espresso**. Per questo le “Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi” della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica stabiliscono che “se si intende far rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento” (punto 15, lettera d), circolari del Presidente della Camera dei deputati e del Presidente del Senato della Repubblica, entrambe del 20 aprile 2001; analoga disposizione è prevista dalla “Guida alla redazione dei testi normativi” della Presidenza del Consiglio dei ministri, circolare 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92). E anche in altri ordinamenti (quali ad esempio quello britannico, francese, spagnolo, statunitense e tedesco) il ripristino di norme a seguito di abrogazione legislativa non è di regola ammesso, salvo che sia dettata una espressa previsione in tal senso: ciò in quanto l’abrogazione non si limita a sospendere gli effetti di una legge, ma toglie alla stessa efficacia *sine die*».

[7] Si vedano le sentenze della Cassazione penale, sez. III, 1° ottobre 2008 n. 37280 e 4 novembre 2008 n. 46216.

taria in corso, la nomina, con decreto ministeriale, di uno o più commissari *ad acta* per provvedere in sostituzione degli enti alla realizzazione e all'avvio degli impianti già previsti e non ancora realizzati.

Sedimenti

In tema di gestione dei **sedimenti**, oltre a quanto previsto dall'art. 41, l'art. 22 modifica i commi 1, 2 e 6 dell'art. 5-bis, legge n. 84/1994, (disposizione introdotta con D.L. n. 1/2012, convertito con modificazioni nella legge n. 27/2012). Viene specificato l'ambito di applicazione al comma 1, dove l'inciso «*nei siti oggetto di interventi*» di bonifica

viene sostituito da «*nelle aree portuali e marino costiere poste in siti [di bonifica...]*». Il parere della Commissione tecnica di verifica di impatto ambientale viene limitato ai soli casi in cui il progetto di dragaggio «*prevede anche il progetto di infrastrutture di contenimento non comprese nei provvedimenti di rilascio della Valutazione d'impatto ambientale dei Piani regolatori portuali di riferimento, o comunque difformi da quelle oggetto dei provvedimenti*». Per l'immersione o refluimento dei materiali dragati nei corpi idrici di prelievo o per l'utilizzo in arenili, terreni costieri e attività di *capping* [destinazione di cui all'art. 5-bis comma 2, lettera a)]

non è più richiesta la presenza di caratteristiche «*analoghe al fondo naturale con riferimento al sito di prelievo*». Per la destinazione a refluimento in casse di colmata, vasche di raccolta e strutture di contenimento [art. 5-bis, comma 2, lettera c)], è soppresso il riferimento alle modalità tecniche previste dalla legge n. 84/1994, di cui al comma 6 del medesimo art. 5-bis. In relazione all'adozione - non ancora avvenuta - di quest'ultimo decreto, è stato, infine, eliminato il termine temporale di 45 giorni, nonché il coinvolgimento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. ■

EDILIZIA E P.A.

NOVITÀ



CODICE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI RADIOATTIVI

di V. Ferrazzano – P.M. Putti

L'opera raccoglie e organizza in sei aree tematiche le norme che disciplinano l'esercizio delle attività che coinvolgono l'utilizzo dei materiali nucleari e radioattivi.

Per l'Italia, che ha rinunciato ad un programma di produzione di energia da fonte nucleare, tali attività concernono, soprattutto, la bonifica dei siti nucleari, nonché la gestione dei rifiuti provenienti dal pregresso esercizio e dallo smantellamento degli stessi, ma anche una varietà di pratiche (mediche, industriali, della ricerca) che prevedono l'impiego di fonti radioattive.

La raccolta si offre come strumento di consultazione per gli operatori e i tecnici del settore, il mondo dell'Università e della ricerca, i giuristi impegnati sui temi del nucleare e per chiunque desideri avvicinarsi a questi temi.

Pagg. 352 – € 49,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.

Trova quella più vicina all'indirizzo

www.librerie.ilsole24ore.com

GRUPPO24ORE