



Abrogazione dell'art. 186 legata all'approvazione di un decreto di cui all'art. 184-bis

Le terre e rocce da scavo secondo la nuova disciplina: i rapporti con i sottoprodotti

Nonostante l'entrata in vigore, del cosiddetto "quarto correttivo" (D.Lgs. n. 205/2010) al Codice ambientale, permangono le incertezze che da anni caratterizzano la disciplina delle terre e rocce da scavo. Nel testo, infatti, l'abrogazione dell'art. 186, contenente la disciplina specifica delle terre e rocce, resta legata al decreto ministeriale di cui all'art. 184-bis, comma 2, attualmente ancora da approvare. Nell'attesa di un chiarimento definitivo può essere, quindi, opportuno analizzare il possibile coordinamento della disciplina generale sul sottoprodotto (che oggi, diversamente dal passato, consente espressamente alcuni trattamenti) con quella specifica delle terre e rocce da scavo.

● di **Luciano Butti**, *B&P Avvocati*

Con l'entrata in vigore, il 25 dicembre 2010, delle ultime modifiche al D.Lgs. n. 152/2006, noto anche come "Codice ambientale" (disposte con D.Lgs. n. 205/2010)¹⁾, non sono venute meno le incertezze che da anni caratterizzano la disciplina delle terre e rocce da scavo.

In una prima versione del decreto correttivo del 2010, sembrava che la normativa specifica sulle terre e rocce (art. 186) dovesse essere senz'altro eliminata, per confluire in quella generale dei sottoprodotti (art. 184-bis).

Il testo definitivamente approvato, invece, rimanda l'abrogazione dell'art. 186, contenente la disciplina specifica delle terre e rocce, al momento in cui verrà approvato il decreto ministeriale di cui all'art. 184-bis, comma 2. Aspettando l'emanazione di questo provvedimento, sembra importante (e al tempo stesso complicato) ragiona-

re sul possibile coordinamento della disciplina generale sul sottoprodotto (che oggi, diversamente dal passato, consente espressamente alcuni trattamenti) con quella specifica delle terre e rocce da scavo.

In particolare, allo stato attuale la disciplina del sottoprodotto convive (sia pure a termine) con quella delle terre e rocce da scavo. In entrambi i casi, in presenza di una serie di requisiti è possibile escludere la sussistenza di "rifiuti" e, pertanto, l'applicabilità della relativa disciplina. Conseguente la domanda se esistano (sia pure in via provvisoria) caratteri specifici della disciplina delle terre e rocce da scavo, diversi e ulteriori rispetto alla disciplina generale del sottoprodotto.

Dalla formulazione letterale adottata dall'art. 186 («le terre e rocce da scavo, anche di gallerie,

1) «Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive» (in S.O. n. 269 alla Gazzetta Ufficiale del 10 dicembre 2010, n. 288). Si veda il n. 2/2011 di Ambiente&Sicurezza (numero monografico).



ottenute quali sottoprodotti, possono essere utilizzate per reinterrii, riempimenti, rimodellazioni e rilevati purché...») sembra emergere chiaramente che, per escludere, ai sensi dell'art. 186 sulle terre e rocce, l'applicabilità della disciplina sui rifiuti, occorra:

- che sussistano tutti i requisiti richiesti per i sottoprodotti («ottenute quali sottoprodotti») dall'art. 184-bis

e inoltre

- che sussistano ulteriori requisiti («purché...»). Questi ultimi sono declinati dal vigente art. 186 in termini non dissimili da quelli della normativa preesistente alla recente modifica (avvenuta con D.Lgs. n. 205/2010) della nozione di sottoprodotto (art. 184-bis).

Contrariamente a una lettura troppo riduttiva della normativa vigente, che vede nella disciplina provvisoria dell'art. 186 una sorta di «eccezione alla regola» del sottoprodotto, l'interpretazione non sembra potersi fermare solo al dato letterale. È vero, infatti, che lo specifico dettato letterale dell'art. 186 - dopo aver fatto riferimento alla nozione generale di cui all'art. 184-bis («ottenute quale sottoprodotti») - declina ulteriori condizioni da a) a g) [si veda il box 1], quasi che l'essere «sottoprodotto» (e perciò, oggi, il rispetto del 184-bis) sia una premessa necessaria, ma non sufficiente, per il riutilizzo delle terre e rocce al di fuori dal regime dei rifiuti, occorrendo poi anche il rispetto delle condizioni declinate da a) a g). Tuttavia, limitarsi a questa notazione significherebbe incorrere nell'errore di considerare l'art. 186 solo come una eccezione al 184-bis, evitando così ogni «sistema» e «logica» nell'interpretazione. Al contrario, occorre distinguere in modo chiaro ed esplicito:

- le parti dell'art. 186 (provvisorio) che risultano - se interpretate in modo sistematico - compatibili con la nozione generale di sottoprodotto di cui al nuovo art. 184-bis, che vanno interpretate in modo sistematico alla luce della nozione generale di sottoprodotto. L'esempio più importante è quello del requisito (art. 186) dell'assenza di «preventivo trattamento» o di «trasformazioni preliminari», che va oggi interpretato alla

luce della e conformemente alla nozione (art. 184-bis) di «normale pratica industriale». Questa nozione contiene - anche secondo una dottrina autorevolissima e pubblicata recentemente - «inequivocabilmente (...) un'apertura rispetto a quelle precedenti»^[2]. Risultano, così, oggi (dopo il D.Lgs. n. 205/2010) ancor più giustificate le interpretazioni, già in precedenza emerse^[3], ad esempio al fine di escludere che un'attività di essiccazione/evaporazione potesse considerarsi «preventivo trattamento» o «trasformazione preliminare»;

- le parti dell'art. 186 (provvisorio) che, invece, sono comunque incompatibili (in quanto certamente più restrittive) rispetto alla nozione generale di sottoprodotto di cui al nuovo art. 184-bis, e che costituiscono, invece, un requisito ulteriore che le terre e rocce devono possedere rispetto ai requisiti generali del sottoprodotto. Un esempio è quello della integralità del riutilizzo, ripetutamente presente nell'art. 186 (terre e rocce) e, invece, eliminato dal 184-bis (sottoprodotti).

Sempre in relazione alle terre e rocce nonché alle indicazioni normative specifiche per questo tipo di materiale possono ancora avere rilevanza alcune disposizioni contenute in delibere regionali, anche preesistenti al D.Lgs. n. 205/2010. Così, ad esempio, tanto la deliberazione della Giunta regionale Piemonte 15 febbraio 2010, n. 24-13302, quanto la (meno rigida) delibera della Regione Veneto 8 agosto 2008, n. 2424, ammettono - sia pure in presenza di presupposti diversi - la possibilità di considerare come terre e rocce i materiali di scavo provenienti da siti già bonificati.

Infine, un'interessante e condivisibile giurisprudenza penale sostiene che non sia «configurabile il reato di gestione di rifiuti non autorizzata in presenza di un'attività di frammentazione o macinatura di terre e rocce da scavo, in quanto tale attività non costituisce un'operazione di trasformazione preliminare, non determinando di per se stessa alcuna alterazione dei requisiti merceologici e di qualità ambientale» (sentenza della Cassazione penale, sez. III, 6 novembre 2008, n. 41331). ●

2) Si veda C. Parodi, Rifiuti e sottoprodotti: un chiarimento definitivo? in *Ambiente&Sicurezza*, n. 10/2011, pag. 93.

3) Ad esempio, già prima del D.Lgs. n. 205/2010, la delibera della Regione Veneto 8 agosto 2008, n. 2424, chiariva che «le eventuali lavorazioni effettuate sui materiali di scavo finalizzate ad ottenerne l'utilizzo (quali vagliatura, lavaggio, riduzione volumetrica, essiccazione mediante stendimento al suolo ed evaporazione, stabilizzazione geotecnica mediante trattamento a calce o cemento) non incidono sulla classificazione come sottoprodotto non costituendo «trattamenti o trasformazioni preliminari» (in sostanza si tratta delle stesse lavorazioni che si praticano sui materiali di cava proprio per ottimizzarne l'utilizzo)».

**Box 1****● Art. 186 D.Lgs. n. 152/2006, come modificato dal D.Lgs. n. 205/2010**

«1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 185, le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, ottenute quali sottoprodotti, possono essere utilizzate per reinterri, riempimenti, rimodellazioni e rilevati purché: a) siano impiegate direttamente nell'ambito di opere o interventi preventivamente individuati e definiti; b) sin dalla fase della produzione vi sia certezza dell'integrale utilizzo; c) l'utilizzo integrale della parte destinata a riutilizzo sia tecnicamente possibile senza necessità di preventivo trattamento o di trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e, più in generale, ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli ordinariamente consentiti ed autorizzati per il sito dove sono destinate ad essere utilizzate; d) sia garantito un elevato livello di tutela ambientale; e) sia accertato che non provengono da siti contaminati o sottoposti ad interventi di bonifica ai sensi del titolo V della parte quarta del presente decreto; f) le loro caratteristiche chimiche e chimico-fisiche siano tali che il loro impiego nel sito prescelto non determini rischi per la salute e per la qualità delle matrici ambientali interessate ed avvenga nel rispetto delle norme di tutela delle acque superficiali e sotterranee, della flora, della fauna, degli habitat e delle aree naturali protette. In particolare deve essere dimostrato che il materiale da utilizzare non è contaminato con riferimento alla destinazione d'uso del medesimo, nonché la compatibilità di detto materiale con il sito di destinazione; g) la certezza del loro integrale utilizzo sia dimostrata. L'impiego di terre da scavo nei processi industriali come sottoprodotti, in sostituzione dei materiali di cava, è consentito nel rispetto delle condizioni fissate all'articolo 183, comma 1, lettera p).

2. Ove la produzione di terre e rocce da scavo avvenga nell'ambito della realizzazione di opere o attività sottoposte a valutazione di impatto ambientale o ad autorizzazione ambientale integrata, la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1, nonché i tempi dell'eventuale deposito in attesa di utilizzo, che non possono superare di norma un anno, devono risultare da un apposito progetto che è approvato dall'autorità titolare del relativo procedimento. Nel caso in cui progetti prevedano il riutilizzo delle terre e rocce da scavo nel medesimo progetto, i tempi dell'eventuale deposito possono essere quelli della realizzazione del progetto purché in ogni caso non superino i tre anni.

3. Ove la produzione di terre e rocce da scavo avvenga nell'ambito della realizzazione di opere o attività diverse da quelle di cui al comma 2 e soggette a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività, la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1, nonché i tempi dell'eventuale deposito in attesa di utilizzo, che non possono superare un anno, devono essere dimostrati e verificati nell'ambito della procedura per il permesso di costruire, se dovuto, o secondo le modalità della dichiarazione di inizio di attività (DIA).

4. Fatti salvi i casi di cui all'ultimo periodo del comma 2, ove la produzione di terre e rocce da scavo avvenga nel corso di lavori pubblici non soggetti né a VIA né a permesso di costruire o denuncia di inizio di attività, la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1, nonché i tempi dell'eventuale deposito in attesa di utilizzo, che non possono superare un anno, devono risultare da idoneo allegato al progetto dell'opera, sottoscritto dal progettista.

5. Le terre e rocce da scavo, qualora non utilizzate nel rispetto delle condizioni di cui al presente articolo, sono sottoposte alle disposizioni in materia di rifiuti di cui alla parte quarta del presente decreto.

6. La caratterizzazione dei siti contaminati e di quelli sottoposti ad interventi di bonifica viene effettuata secondo le modalità previste dal Titolo V, Parte quarta del presente decreto. L'accertamento che le terre e rocce da scavo di cui al presente decreto non provengano da tali siti e svolto a cura e spese del produttore e accertato dalle autorità competenti nell'ambito delle procedure previste dai commi 2, 3 e 4.

7. Fatti salvi i casi di cui all'ultimo periodo del comma 2, per i progetti di utilizzo già autorizzati e in corso di realizzazione prima dell'entrata in vigore della presente disposizione, gli interessati possono procedere al loro completamento, comunicando, entro novanta giorni, alle autorità competenti, il rispetto dei requisiti prescritti, nonché le necessarie informazioni sul sito di destinazione, sulle condizioni e sulle modalità di utilizzo, nonché sugli eventuali tempi del deposito in attesa di utilizzo che non possono essere superiori ad un anno. L'autorità competente può disporre indicazioni o prescrizioni entro i successivi sessanta giorni senza che ciò comporti necessità di ripetere procedure di VIA, o di AIA o di permesso di costruire o di DIA.

7-bis. Le terre e le rocce da scavo, qualora ne siano accertate le caratteristiche ambientali, possono essere utilizzate per interventi di miglioramento ambientale e di siti anche non degradati. Tali interventi devono garantire, nella loro realizzazione finale, una delle seguenti condizioni: a) un miglioramento della qualità della copertura arborea o della funzionalità per attività agro-silvo-pastorali; b) un miglioramento delle condizioni idrologiche rispetto alla tenuta dei versanti e alla raccolta e regimentazione delle acque piovane; c) un miglioramento della percezione paesaggistica.

7-ter. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, i residui provenienti dall'estrazione di marmi e pietre sono equiparati alla disciplina dettata per le terre e rocce da scavo. Sono altresì equiparati i residui delle attività di lavorazione di pietre e marmi che presentano le caratteristiche di cui all'articolo 184-bis. Tali residui, quando siano sottoposti a un'operazione di recupero ambientale, devono soddisfare i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispettare i valori limite, per eventuali sostanze inquinanti presenti, previsti nell'Allegato 5 alla parte IV del presente decreto, tenendo conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente derivanti dall'utilizzo della sostanza o dell'oggetto».