

# IL RIUTILIZZO DEI MATERIALI DI RIPORTO SULLA VIA DELLA LIBERALIZZAZIONE

La disciplina del riutilizzo dei materiali di riporto si accompagna a quella della gestione e riutilizzo delle terre e rocce da scavo nella tradizionale contesa tra regime dei rifiuti ed esclusione dal medesimo ■ **Avv. DANIELE CARISSIMI**

**N**el caso di specie la problematicità si individua nella carenza dell'esatta ricognizione dei presupposti affinché la terra contaminata possa, a seguito dell'espletamento di operazioni di recupero del terreno, perdere la qualifica di rifiuto e divenire un prodotto. Sorge, inoltre, il dilemma se i riporti siano rifiuti o piuttosto materiali riutilizzabili, assimilabili al terreno naturale.

Il decreto Ambiente<sup>1</sup>, coordinato con la legge di conversione n. 28/2012<sup>2</sup>, ha tentato di fornire una prima soluzione mediante una interpretazione autentica dell'art. 185 del D. Lgs. n. 152/06. Ai sensi di tale norma, viene stabilito che i riferimenti al "suolo", di cui all'articolo 185, comma 1, lettere b) e c), e 4, si interpretino come riferiti anche ai materiali di riporto, al fine di escluderli, alle condizioni indicate nella norma, dall'applicazione della normativa sui rifiuti. In particolare, i materiali di riporto vengono considerati i "materiali eterogenei, utilizzati per la realizzazione di riempimenti e rilevati, non assimilabili per caratteristiche geologiche e stratigrafiche al terreno in situ, all'interno dei quali possono trovarsi materiali estranei".

Il legislatore ha voluto equiparare, quindi, il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione ai materiali di riporto estranei e eterogenei e non naturali, senza fornire, tuttavia, una precisa definizione di tali materiali.

Tale attesa definizione viene giuridicamente enunciata nel D.M. n. 161 del 10 agosto 2012, in vigore a decorrere dal 6 ottobre 2012.

Gli stessi sono definiti come "miscela eterogenea di materiali di origine antropica e suolo/sottosuolo come definito nell'allegato 9".

Ai sensi del citato allegato, i riporti si configurano come "orizzonti stratigrafici costituiti da materiali di origine antropica, ossia derivanti da attività di scavo, di demolizione edilizia, ecc, che si possono presentare variamente frammisti al suolo e al sottosuolo".

I riporti sono per lo più una "miscela eterogenea di terreno naturale e di materiali di origine antropica, anche di derivazione edilizio-urbanistica pregressa che, utilizzati nel corso dei secoli per successivi riempimenti e livellamenti del terreno, si sono stratifi-

*cati e sedimentati nel suolo fino a profondità variabili e che, compattandosi con il terreno naturale, si sono assestati determinando un nuovo orizzonte stratigrafico".*

I materiali di origine antropica che si possono riscontrare nei riporti sono indicativamente identificabili in materiali litoidi, pietrisco tolto d'opera, calcestruzzi, laterizi, prodotti ceramici, intonaci.

**I materiali da scavo potranno, dunque, contenere, salvo che la composizione media dell'intera massa presenti concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti massimi previsti dal regolamento stesso, anche materiali cementizi estranei.**

Ciò comporta che i materiali di riporto, concepiti in tal senso, possano essere considerati "sottoprodotto" (e non rifiuto) qualora rispondano ai requisiti stabiliti ai sensi dell'art. 4 del regolamento stesso. Vale a dire:

- Il materiale sia generato durante la realizzazione di un'opera, di cui costituisce parte integrante e il cui scopo primario non sia la produzione di tale materiale;
- Il materiale sia utilizzato in conformità del Piano di utilizzo;
- Il materiale sia idoneo ad essere utilizzato direttamente, ossia senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale

<sup>1</sup> D.L. n. 2 del 25 gennaio 2012, recante "Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale".

<sup>2</sup> Art. 3, comma 2 e 3.

pratica industriale;

- Il materiale soddisfa i requisiti di qualità ambientale.

Tale novità è, tuttavia, criticabile sotto diversi profili.

La giurisprudenza di legittimità ha, infatti, sempre ritenuto gli inerti provenienti da demolizioni o da scavi quali rifiuti speciali, trattandosi di materiale espressamente qualificato come rifiuto dalla legge, del quale il detentore ha l'obbligo di disfarsi, avviandolo o al recupero o allo smaltimento<sup>3</sup>.

Non solo. Si assiste anche ad un problema di compatibilità del nuovo regolamento con la normativa dell'Unione europea. La Direttiva rifiuti 98/2008/CE, infatti, all'art. 2, comma 1 lett. c) esclude dalla normativa dei rifiuti "il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che il materiale sarà utilizzato a fini di costruzione allo stato naturale nello stesso sito in cui è stato escavato" **e non menziona i materiali non naturali di origine antropica.**

**Se è vero che la Commissione Ue, in garanzia del corretto funzionamento del mercato unico, non ha presentato controdeduzioni, ritenendo il regolamento che disciplina le terre e rocce da scavo compatibile con la libera circolazione delle merci nel mercato unico, ciò non pregiudica alla Commissione stessa di valutare la sintonia del provvedimento con la direttiva 2008/98/CE sui rifiuti.**

Al contrario è dato rilevare che la Commissione, su precisa richiesta dell'Associazione di volontariato Idra, impegnata nella vertenza contro la realizzazione del Passante ferroviario e della nuova stazione alta velocità di Firenze, ha precisato che "assumerà le iniziative necessarie per garantire il rispetto del diritto ambientale UE da parte della Repubblica Italiana, incluso, ove necessario, l'apertura di una procedura d'infrazione".

Per di più, la stessa stabilità e definitività della disciplina dei materiali di scavo rischia di essere compromessa.

L'abbondante proliferazione legislativa del

<sup>3</sup> Ex multis, Corte Cassazione, 11 maggio 2012, n. 17823.



www.ambientelegale.it  
info@ambientelegale.it  
Tel: +39 0744 400738

Governo, infatti, pecca spesso di ricordo tra le disposizioni, tanto che alcuni provvedimenti ancora in fase di approvazione definitiva sono sopraffatti e, inesorabilmente, contraddetti da nuovi, il cui iter si è svolto più celermente, a scapito della sincronia della normativa, sparsa in innumerevoli atti normativi.

Si rileva, infatti, che è attualmente in corso di esame alla Camera in Comitato ristretto il disegno di legge recante "Modifiche al D.Lgs n. 152/06 e altre disposizioni in materia ambientale". Lo stesso, all'art. 13 del testo emendato dal Senato dispone in ordine all'utilizzo delle terre e rocce da scavo che "fermo restando quanto previsto dall'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, i materiali di scavo provenienti dalle miniere dismesse, o comunque esaurite, collocate all'interno dei siti di interesse nazionale, possono essere utilizzati nell'ambito delle medesime

aree minerarie per la realizzazione di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari oppure altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali, a condizione che la caratterizzazione di tali materiali, tenuto conto del valore di fondo naturale, abbia accertato concentrazioni degli inquinanti che si collocano al di sotto dei valori di cui all' allegato 5 alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in funzione della destinazione d'uso e qualora risultino conformi al test di cessione".

All'art. 14 del medesimo disegno di legge si prevede, inoltre, la condizione del riutilizzo dei residui di estrazione e di lavorazione di marmi e di lapidei nell'ambito delle aree di estrazione e delle relative aree di lavorazione, in sostituzione dei materiali di cava per reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati e per interventi di recupero ambientale.

Sembra opportuno sottolineare che l'idea non è nuova: si tratta di una versione

ridimensionata della liberalizzazione che si intendeva inserire nell'ambito del decreto liberalizzazioni, art. 49, quando era stato proposto alla Camera un emendamento che disponeva l'inserimento nel medesimo art. 49 di un comma 2, così formulato: "Sono da considerare sottoprodotti ai sensi dell'articolo 184-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni, nelle more dell'emanazione del decreto del ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare di cui al comma 2 dello stesso articolo, le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, prodotte nell'esecuzione di opere, anche se contaminate o mischiate, durante il ciclo produttivo, da acqua ovvero da materiali, sostanze o residui di varia natura, quali calcestruzzo, bentonite, Pvc o vetroresina derivanti dalle tecniche e dai materiali utilizzati per poter effettuare le attività di evacuazione con tecniche tradizionali o meccanizzate, perforazione, priverivestimento, rivestimento, consolidamento dello scavo e costruzione ed impiegate, senza alcuna trasformazione diversa dalla normale pratica industriale, intendendosi per tale anche selezione granulometrica, riduzione volumetrica, stabilizzazione a calce o a cemento,

*essiccamento, biodegradazione naturale degli additivi condizionanti, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione che preveda la loro ricollocazione secondo le modalità stabilite nel progetto di utilizzo approvato dalle Autorità competenti anche ai fini ambientali ed urbanistici e nel rispetto delle caratteristiche ambientali del sito di destinazione, con riferimento alle concentrazioni di tabella 1, allegato 5, parte IV, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modificazioni".*

Tale materia sembrerebbe, inoltre, essere oggetto della bozza non ufficiale del nuovo pacchetto "semplificazioni-bis", attualmente allo studio del Governo. Alla stregua di tale provvedimento, si intenderebbe per matrici materiali di riporto "i materiali eterogenei, utilizzati per la realizzazione di riempimenti e rilevati, non assimilabili per caratteristiche geologiche e stratigrafiche al terreno in situ, all'interno dei quali possono trovarsi materiali estranei quali residui di lavorazioni industriali e residui in generale, come, a mero titolo esemplificativo, **materiali di demolizione**, materiali litoidi, pietrisco tolto d'opera, **conglomerati bituminosi** e non, scorie spente, loppe di fonderia, detriti e

*fanghi di lavorazione e lavaggio di inerti".* E ancora: "Il suolo, in presenza di materiali di riporto, qualora potenzialmente contaminato, viene caratterizzato con le modalità definite dall'allegato 2 al titolo V parte IV del d.lgs 152/2006, realizzando, in caso di superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (di cui alle colonne A e B della tabella 1 all'allegato V Titolo V della parte IV del D.lgs 152/2006) eventuali approfondimenti analitici, mediante test di cessione, sul materiale di origine antropica contenuto nei riporti, al fine di individuare l'eventuale presenza di sorgenti di contaminazione". Ebbene, attesa l'importanza della materia per gli operatori del settore, non possiamo che auspicare dei provvedimenti per quanto possibile definitivi, frutto di una elaborazione lineare, priva di una molteplicità di stesure che si sovrappongono e compromettono la certezza del diritto in ordine alla gestione delle attività produttive.

Solo una legislazione siffatta potrà garantire agli operatori di operare in totale legittimità senza dover ripensare ad eventuali e successivi – e a volte contraddittori – adeguamenti dei propri processi produttivi. 