



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Senato della Repubblica

13^a Commissione

Ambiente, territorio, beni ambientali

Atto Governo n. 279

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica
concernente regolamento recante disciplina semplificata della
gestione delle terre e rocce da scavo**

Osservazioni CNA

30 marzo 2016



Premessa

Da tempo è stata evidenziata la necessità di un intervento di razionalizzazione e semplificazione nella gestione delle terre e rocce da scavo in particolare nei piccoli cantieri.

La disciplina in materia di terre e rocce da scavo è stata nel tempo più volte rimaneggiata, non sempre in maniera organica; tale iter non è stato in grado, finora, di affrontare compiutamente le esigenze di semplificazione, in particolare nei “piccoli cantieri”, per i quali la definizione di una gestione semplificata risulta necessaria a garantire una gestione più efficiente, anche e soprattutto dal punto di vista ambientale, di tali materiali; ciò in linea con l’esigenza di attuare un modello di economia circolare (favorendo il riutilizzo nello stesso sito delle terre e rocce da scavo, senza con ciò compromettere la tutela dell’ambiente e della salute), oggi al centro dell’attenzione anche in funzione del rilancio di tale strategia da parte dell’Unione Europea.

L’applicazione della normativa vigente, risulta tuttora complessa e difficilmente applicabile.

Per tale ragione è stata accolta positivamente l’introduzione di una **delega per il riordino della materia**, contenuta nel cosiddetto decreto Sblocca Italia; **tale delega ha ripreso molti dei principi auspicati in funzione delle esigenze di semplificazione, definendo in particolare il criterio di proporzionalità della disciplina all’entità degli interventi da realizzare.**

1

E’ evidente, infatti, come non possano essere paragonabili i materiali derivanti da interventi di grande dimensione (per quantità e pericolosità, come ad esempio i grandi lavori infrastrutturali relativi a grandi strade, gallerie etc), con quelli derivanti da cantieri di piccola entità.

Alla luce di tali premesse, non si riscontra pienamente nello schema di DPR tale approccio.

In particolare, rispetto ai criteri di delega del DL 133/2014, il provvedimento risulta carente rispetto all’obiettivo di “proporzionalità della disciplina agli interventi da realizzare” e quello di “razionalizzazione e semplificazione del riutilizzo nello stesso sito di terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni”.



Sebbene infatti vengano previste alcune disposizioni relative alle terre e rocce da scavo prodotte appunto in cantieri di piccole dimensioni (definiti come cantieri in cui sono prodotte terre e rocce da scavo in quantità non superiori a seimila metri cubi), le procedure previste non contengono le dovute semplificazioni e, peraltro, sono in molti casi coincidenti con quelle relative ai cantieri di grande dimensione non sottoposti a VIA e AIA. Alcune disposizioni relative ai piccoli cantieri risultano addirittura più complesse di quelle vigenti.

Il cuore del provvedimento è rappresentato dalle disposizioni relative alla gestione delle terre e rocce da scavo qualificate come sottoprodotti, mentre poco altro è previsto in termini di semplificazione, come previsto dalla delega. In particolare, sia per la disciplina del deposito temporaneo, ma soprattutto per quella relativa alla gestione delle terre e rocce da scavo escluse dall'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti, non si riscontrano miglioramenti significativi rispetto alla disciplina vigente.

Oltre alle criticità dei contenuti, si ritiene opportuno evidenziare una nota di metodo, relativamente alla **consultazione pubblica** che ha preceduto la proposta di regolamento, consultazione peraltro esplicitamente prevista dalla delega. Riteniamo in particolare che il questionario on-line con cui è stata svolta tale consultazione, presentasse un'impostazione che non ha consentito di cogliere alcuni punti di particolare rilievo, rendendo di fatto poco efficace la consultazione stessa.

2

Di seguito, alcune considerazioni specifiche sul provvedimento.

Titolo II – Terre e Rocce da scavo che soddisfano la definizione di sottoprodotto

Capo I – Disposizioni Comuni

Rispetto alle Terre e Rocce da scavo che soddisfano la definizione di sottoprodotto, emerge già dal capo I relativo alle disposizioni comuni come non venga applicato il principio di proporzionalità sulla base dell'entità dell'intervento. Infatti, su molti aspetti rilevanti ai fini della disciplina **vengono definiti criteri e procedure comuni per i piccoli cantieri, per i cantieri di grande dimensione e per i cantieri di grande dimensione soggetti a VIA e AIA.**



L'impianto normativo generale si basa sul **piano di utilizzo e sulla dichiarazione di avvenuto utilizzo**, che rappresentano adempimenti complessi che hanno come punto di partenza necessario la caratterizzazione del sito e che di fatto rispecchiano l'impostazione del DM 161/2012.

Anche la disciplina del **deposito intermedio** di cui all'articolo 5 è difficilmente applicabile nei piccoli cantieri, soprattutto in riferimento agli stringenti limiti posti sui tempi di utilizzo.

E' bene evidenziare che un sottoprodotto non è un rifiuto, per cui la definizione degli adempimenti non può rispecchiare le complessità della gestione dei rifiuti stessi. Più volte nel provvedimento si riscontra un'impostazione che va in senso contrario.

L'articolo 6, ed in particolare il relativo allegato 6, che definiscono la documentazione che accompagna il **trasporto**, di fatto replicano i contenuti di un FIR (formulario di identificazione per il trasporto dei rifiuti); **solo per i cantieri di piccola dimensione (e in questo caso si denota una semplificazione effettiva), si fa più correttamente riferimento al solo documento di trasporto o copia del contratto di trasporto.**

La procedura prevista per la **dichiarazione di avvenuto utilizzo** appare un'inutile complicazione per i cantieri di piccola dimensione.

Capo II – Terre e Rocce da scavo prodotte in cantieri di grandi dimensioni

Con riferimento alle procedure previste per i cantieri di grande dimensione, e in particolare all'articolo 9 relativo al Piano di utilizzo, si ritiene che si possa intervenire sulle tempistiche, che appaiono in alcuni casi eccessivamente stringenti. Analogamente l'articolo 16, relativo alla possibilità di proroga del piano di utilizzo, può risultare difficilmente attuabile in concreto: possono verificarsi diverse situazioni che richiedono una proroga più ampia o ripetuta più di una volta.

Capo III – Terre e rocce da scavo prodotte in cantieri di piccole dimensioni

Il capo relativo ai cantieri di piccola dimensione è quello che appare più critico.



Di fatto la medesima procedura, come già evidenziato in premessa, viene prevista nel presente capo per i cantieri di piccola dimensione e, al capo successivo, per quelli di grande dimensione non soggetti a VIA e AIA. **Per i piccoli interventi non si prevedono semplificazioni specifiche.**

La dichiarazione di utilizzo di cui all'articolo 21, seppur più semplice del piano di utilizzo previsto per i grandi cantieri soggetti a VIA e AIA, dovrebbe essere ulteriormente semplificata. Anche in questo caso, le tempistiche sono difficilmente gestibili e più volte riscontriamo un approccio contraddittorio che riporta la fattispecie trattata a quella dei rifiuti.

Inoltre tale procedura, seppur basata su una dichiarazione del produttore, delinea comunque un **processo di caratterizzazione del materiale escavato** (laddove, all'articolo 20, si prevede che il produttore dimostra, prima dell'avvio dello scavo, il rispetto dei valori delle CSC), che per i piccoli cantieri è ingiustificato. **Piuttosto dovrebbe essere consentito, laddove possibile, dimostrare il rispetto dei requisiti ambientali sulla base di dati e informazioni di tipo documentale relativi ai suoli oggetto di attività.**

In sintesi, in questo ambito si riscontrano le criticità maggiori di tutto il provvedimento, poiché proprio sui piccoli cantieri si attende una semplificazione volta a favorire il reimpiego del materiale all'interno del cantiere.

Pertanto, l'impostazione del Capo III dovrebbe essere sostanzialmente rivista, sia da un punto di vista procedurale che con riferimento alle tempistiche estremamente stringenti.

In particolare, per i cantieri fino a 6.000 mc, si propone:

- **una revisione delle tempistiche** previste per la dichiarazione di utilizzo e per il deposito intermedio, garantendo maggiore flessibilità sulla base dei tempi richiesti dall'intervento a cui il materiale è destinato;
- la possibilità esplicita di sostituire il processo di caratterizzazione con una **verifica di tipo documentale.**

In aggiunta, potrebbe essere utile prevedere una ulteriore **semplificazione per cantieri di micro-dimensione** (fino a 300 mc), prevedendo una "auto-dichiarazione" del produttore, in sostituzione della dichiarazione di utilizzo di cui all'articolo 21, attestante il rispetto dei requisiti relativi alla destinazione di utilizzo e contenente un set minimo di informazioni relative alle quantità destinate all'utilizzo, ai tempi previsti per l'utilizzo (senza limiti) e al sito di deposito.



Titolo III – Disposizioni sulle terre e rocce da scavo qualificate rifiuti

Con riferimento alla disciplina del deposito temporaneo, l'unica novità rilevante riguarda la disposizione relativa al **criterio quantitativo** esplicitato alla lettera b) dell'articolo 23. Gli altri criteri appaiono più una esplicitazione di quanto già normalmente avviene sulla base della disciplina generale, senza apportare significativi miglioramenti.

Titolo IV – Terre e rocce da scavo escluse dall'ambito di applicazione dei rifiuti

Anche in questo caso non si comprende la ratio delle disposizioni previste rispetto alla disciplina generale contenuta nel testo unico ambientale. Ciò che emerge è una regolamentazione estremamente complessa tenuto conto che si riferisce a materiali che fin dalla loro origine non sono rifiuti.

Titolo VI – Disposizioni transitorie e finali

Per i piccoli cantieri andrebbe previsto che per le attività di controllo non vi siano oneri a carico del produttore.

Allegato 3

A parte l'elenco esemplificativo, la definizione di normale pratica industriale risulta poco chiara. Inoltre manca qualsiasi riferimento relativo ai piccoli cantieri.

In conclusione, dalle osservazioni formulate emerge che il provvedimento, in linea generale, appare più come un intervento di riordino delle disposizioni vigenti che non una reale semplificazione. Di fatto cogliendo solo parzialmente l'intento del legislatore che, nell'atto di delega, ha ben definito la necessità di perseguire entrambi gli obiettivi.

