

LA DISCIPLINA DELLE TERRE E ROCCE DA SCAVO

Avv. Luca Prati

Studio Legale Cardini Prati Scotti

www.cpslex.it

Il sottoprodotto

La comprensione del regime delle terre e rocce da scavo parte dalla nozione generale di sottoprodotto:

184-bis. Sottoprodotto *(articolo introdotto dall'art. 12 del d.lgs. n. 205 del 2010)*

È un sottoprodotto e non un rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:

- a. la sostanza o l'oggetto è **originato da un processo di produzione**, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;
- b. è **certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato**, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;
- c. la sostanza o l'oggetto può **essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale**;
- d. l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

Il sottoprodotto

184-bis. Sottoprodotto

- 2. Sulla base delle condizioni previste al comma 1, possono essere adottate misure per stabilire criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti. **All'adozione di tali criteri si provvede con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in conformità a quanto previsto dalla disciplina comunitaria.
- 2-bis. Il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 10 agosto 2012, n. 161, adottato in attuazione delle previsioni di cui all'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, si applica solo alle terre e rocce da scavo che provengono da attività o opere soggette a valutazione d'impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale. Il decreto di cui al periodo precedente non si applica comunque alle ipotesi disciplinate dall'articolo 109 del presente decreto. *(comma aggiunto dall'art. 41, comma 2, legge n. 98 del 2013 di conversione del DL 69/2013)*

L' Art. 186 del TUA (abrogato)

*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 chimicofisiche 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).*

Il sottoprodotto e i cantieri di piccole dimensioni

Art. 266 TUA

Con successivo decreto, adottato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti, delle attività produttive e della salute, è dettata la disciplina per la semplificazione amministrativa delle procedure relative ai materiali, ivi incluse le terre e le rocce da scavo, **provenienti da cantieri di piccole dimensioni** la cui produzione non superi i seimila metri cubi di materiale nel rispetto delle disposizioni comunitarie in materia

DL 24 gennaio 2012, n. 1 - Art. 49. Utilizzo delle terre e rocce da scavo

1. L'utilizzo delle terre e rocce da scavo è **regolamentato con decreto del Ministro dell'ambiente** e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

1-bis. Il decreto di cui al comma precedente, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, **stabilisce le condizioni alle quali le terre e rocce da scavo sono considerate sottoprodotti ai sensi dell'articolo 184-bis** del decreto legislativo n. 152 del 2006.

1-ter. All'articolo 39, comma 4, del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, il primo periodo è sostituito dal seguente: **Dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, è abrogato l'articolo 186**

L'art. 8 Bis del D. L. 43/2013 -ABROGATO

- *Al fine di rendere più celere e più agevole la realizzazione degli interventi urgenti previsti dal presente decreto 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, **le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161, si applicano solo alle terre e rocce da scavo prodotte nell'esecuzione di opere soggette ad autorizzazione integrata ambientale o a valutazione di impatto ambientale.***
- *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.***

IL DM 161/2012

A COSA SI APPLICA IL DM 161/2012 ?

- **Ai materiali di scavo derivanti da lavori di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro, manutenzione** (art. 1 c. 1) relativi a scavi in genere, perforazioni, trivellazioni, palificazioni, consolidamento ecc., opere infrastrutturali, rimozione e livellamento opere in terra, materiali litoidi e simili provenienti da escavazioni effettuate negli alvei sia dei corpi idrici superficiali.
- **Ai residui derivanti dalla lavorazione di materiali lapidei** anche non connessi alla realizzazione di un'opera e non contenenti sostanze pericolose

IL DM 161/2012

- **ALLEGATO 9. MATERIALI DI RIPORTO DI ORIGINE ANTROPICA**
- I riporti di cui all'articolo 1 del presente Regolamento si configurano come **orizzonti stratigrafici costituiti da materiali di origine antropica**, ossia derivanti da attività quali attività di scavo, di demolizione edilizia, ecc, che si possono presentare variamente frammisti al suolo e al sottosuolo.
- In particolare, 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 **stratificati 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 da riporto sono stati impiegati per attività quali rimodellamento morfologico, recupero ambientale, formazione di rilevati e sottofondi stradali, realizzazione di massicciate ferroviarie e aeroportuali, riempimenti e colmate, nonché formazione di terrapieni.
- Ai fini del presente regolamento, **i materiali di origine antropica che si possono riscontrare nei riporti, qualora frammisti al terreno naturale nella quantità massima del 20%**, sono indicativamente identificabili con le seguenti tipologie di materiali: materiali litoidi, pietrisco tolto d'opera, calcestruzzi, laterizi, prodotti ceramici, intonaci.

IL DM 161/2012

QUALI SONO LE OPERAZIONI DI NORMALE PRATICA INDUSTRIALE? (ALL. 3)

- Sono tutte le operazioni **finalizzate al miglioramento delle caratteristiche merceologiche** del materiale per renderne l'utilizzo maggiormente produttivo e tecnicamente efficace.
- L'All. 3 indica alcune tipologie già di normale pratica industriale

IL DM 161/2012

QUALI SONO LE OPERAZIONI DI NORMALE PRATICA INDUSTRIALE?

- selezione granulometrica
- riduzione volumetrica mediante macinazione
- stabilizzazione a calce, cemento ecc. (concordando preventivamente con l'ARPA le modalità di utilizzo nel PU)
- stesa al suolo per consentire l'asciugatura ecc. e favorire l'eventuale biodegradazione naturale degli additivi utilizzati per lo scavo
- riduzione degli elementi estranei (es. VTR, PVC ecc.) presenti nei materiali.
- È consentita la presenza di pezzature eterogenee di natura antropica non inquinante (non ne è indicata la percentuale), purché rispondente ai requisiti tecnici/prestazionali.

IL D.L. n. 69/2013

La nuova modalità di gestione delle terre e rocce da scavo è definita in 2 articoli

- **articolo 41 comma 2:** prevede l'applicazione del **Regolamento di cui al d.m. 10 agosto 2012, n. 161** solo alle terre e rocce da scavo che provengono da attività o opere soggette a **valutazione d'impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale.**
- **articolo 41 bis:** regola tutte le altre casistiche, ossia i cantieri inferiori a 6.000 mc (c.d. cantieri di cantieri di piccole dimensioni), e tutte le casistiche che non ricadono nel **d.m. 10 agosto 2012, n. 161.**

IL D.L. n. 69/2013

- abroga l'articolo 8 bis del D.L. 26 aprile 2013, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2013, n. 71;
- prevede che, in relazione a quanto disposto dall'articolo 266, comma 7, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ed in deroga a quanto previsto dal regolamento di cui al D.M. 10 agosto 2012, n. 161, **i materiali da scavo prodotti nel corso di attività e interventi autorizzati in base alle norme vigenti, sono sottoposti al regime di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, a determinate condizioni.**

IL D.L. n. 69/2013

- in via generale, i progetti sottoposti a **valutazione di impatto ambientale** (VIA) sono tutti quelli che possono avere impatti significativi e negativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale (art. 6, comma 5, D.Lgs. n. 152/06).
- La norma di settore richiede una valutazione per i progetti di cui agli allegati II e III alla Parte Seconda del D.Lgs. n. 152/06 per i progetti di cui all'allegato IV sempre alla Parte Seconda decreto cit. relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione, che ricadono – anche parzialmente – all'interno di aree naturali protette o che, comunque, si ritenga che possano produrre impatti significativi e negativi sull'ambiente.
- I progetti è necessaria l'**autorizzazione integrata ambientale** (AIA) sono quelli di cui all'allegato VIII alla Parte Seconda del D.Lgs. n. 152/06 (grandi impianti industriali).

IL D.L. n. 69/2013

E' altresì disposto che il regolamento non si applica comunque alle ipotesi disciplinate dall'articolo 109 dello stesso Testo Unico Ambientale, ovvero:

1. materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi;
2. inerti, materiali geologici inorganici e manufatti;
3. materiale organico e inorganico di origine marina o salmastra, prodotto durante l'attività di pesca effettuata in mare o laguna o stagni salmastri;
4. fondali marini movimentati durante l'attività di posa in mare di cavi e condotte.

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Primo caso: utilizzo del materiale da scavo nel sito dove è stato scavato

- Al di fuori delle fattispecie disciplinate dal D.M. 161/2012, in caso di utilizzo a fini di costruzione del materiale da scavo nello stesso sito in cui è stato scavato, **trova applicazione l'esclusione dall'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti disposta dall'art. 185, comma 1, lett. c) D.Lgs. n. 152/06**, che recita:
- Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto:c **il suolo non contaminato** e altro materiale allo stato naturale **escavato nel corso dell'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 scavato**.
- **Art. 3 del decreto legge 25 gennaio 2012, n. 2**: Ferma restando la disciplina in materia di bonifica dei suoli contaminati, **i riferimenti al "suolo" contenuti all'articolo 185, commi 1, lettere b) e c), e 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si interpretano come riferiti anche alle matrici materiali di riporto di cui all'allegato 2 alla parte IV del medesimo decreto legislativo** (rappresentazione dello stato di contaminazione del sito- **modificato dal DL 69/2013**).
- **Quindi, il "suolo" oggetto delle ipotesi di esclusione dalla disciplina sui rifiuti dettate dall'art. 185 D.Lgs. n. 152/06 comprende anche le matrici "materiali di riporto"**.

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Primo caso: utilizzo del materiale da scavo nel sito dove è stato scavato

Novità introdotta dal D.L. n. 69/2013 (art. 41, comma 3)

- Modificata la disposizione di cui all'art. 3 del decreto legge 25 gennaio 2012, n. 2, la quale reca una interpretazione autentica dell'art. 185 D. Lgs. n. 152/06
- L'ultimo intervento legislativo ha aggiunto alla disposizione di cui sopra un nuovo periodo, con il quale si è andata a precisare la natura di tali matrici materiali di riporto ai fini della stessa disposizione; esse sono **costituite da una miscela eterogenea di materiale di origine antropica, quali residui e scarti di produzione e di consumo, e di terreno, che compone un orizzonte stratigrafico specifico rispetto alle caratteristiche geologiche e stratigrafiche naturali del terreno in un determinato sito e utilizzati per la realizzazione di riempimenti, di rilevati e di reinterri".**

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Primo caso: utilizzo del materiale da scavo nel sito dove è stato scavato

Novità introdotta dal D.L. n. 69/2013 (art. 41)

Fatti salvi gli accordi di programma per la bonifica sottoscritti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione che rispettano le norme in materia di bonifica vigenti al tempo della sottoscrizione, ai fini dell'applicazione dell'articolo 185, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo n. 152 del 2006, **le matrici materiali di riporto devono essere sottoposte a test di cessione** effettuato sui materiali granulari ai sensi **dell'articolo 9 del decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998**, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale 16 aprile 1998, n. 88, ai fini delle metodiche da utilizzare per escludere rischi di contaminazione delle acque sotterranee e, **ove conformi ai limiti del test di cessione, devono rispettare quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di bonifica dei siti contaminati**

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato

- in caso di utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato, si può richiamare quanto stabilito al comma 4 dell'art. 185 D.Lgs. n. 152/06, che dispone:
- **Il suolo escavato non contaminato e altro materiale allo stato naturale**, utilizzati in siti diversi da quelli in cui sono stati escavati, devono essere valutati ai sensi, nell'ordine, degli articoli 183, comma 1, lettera a), **184-bis (sottoprodotto)** e **184-ter (end of waste)**.”
- In pratica, in questo caso è necessario verificare – caso per caso – se vengono soddisfatte tutte le condizioni poste dalla **disposizione generale sul sottoprodotto ex art. 184 bis D.Lgs. n. 152/06 o 284 ter,**.

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato

Premesso che l'art. 184 bis individua le condizioni affinché un materiale possa essere considerato un sottoprodotto e non un rifiuto, l'art. **41 bis**, comma 1 ribadisce che il produttore dovrà dimostrare:

- la certezza della destinazione del materiale all'utilizzo presso uno o più siti/cicli produttivi determinati;
- **il non superamento dei valori delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione - CSC** di cui alle colonne A-B, tab. 1, allegato 5, parte IV Dlgs 152/06 nel caso di destinazione a recuperi (ambientali), ripristini, rimodellamenti, riempimenti ambientali o altri utilizzi sul suolo. **Il rispetto dei valori delle CSC è riferito alle caratteristiche delle matrici ambientali e alla destinazione d'uso urbanistica del sito di destinazione.** l'eventuale utilizzo in altro ciclo produttivo non deve determinare rischi per la salute;
- **la non necessità di alcun trattamento preventivo** all'utilizzo fatte salve le normali pratiche di cantiere (vedi DM 161/12).

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato

1. In relazione a quanto disposto dall'articolo 266, comma 7, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, in deroga a quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161, **i materiali da scavo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), del citato regolamento, prodotti nel corso di attività e interventi autorizzati in base alle norme vigenti**, sono sottoposti al regime di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, e successive modificazioni, se il produttore dimostra:

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato

- a) che è **certa la destinazione all'utilizzo** direttamente presso uno o più siti o cicli produttivi determinati;
- b) che, in caso di destinazione a recuperi, ripristini, rimodellamenti, riempimenti ambientali o altri utilizzi sul suolo, **non sono superati i valori delle concentrazioni soglia di contaminazione** di cui alle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5 alla parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006, con riferimento alle caratteristiche delle matrici ambientali e alla destinazione d'uso urbanistica del sito di destinazione **e i materiali non costituiscono fonte di contaminazione diretta o indiretta per le acque sotterranee**, fatti salvi i valori di fondo naturale

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: **utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato**

- che, in caso di destinazione ad un successivo ciclo di produzione, **l'utilizzo non determina rischi per la salute** né variazioni qualitative o quantitative delle emissioni rispetto al normale utilizzo delle materie prime
- che ai fini di cui alle lettere b) e c) **non è necessario sottoporre i materiali da scavo ad alcun preventivo trattamento, fatte salve le normali pratiche industriali e di cantiere.**
- L'utilizzo dei materiali da scavo come sottoprodotto resta assoggettato al regime proprio dei beni e dei prodotti. A tal fine il trasporto di tali materiali è accompagnato, qualora previsto, dal documento di trasporto o da copia del contratto di trasporto redatto in forma scritta o dalla scheda di trasporto di cui agli articoli 6 e 7-bis del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286,
- Le disposizioni di cui ai commi da 1 a 4 si applicano **anche ai materiali da scavo derivanti da attività e opere non rientranti nel campo di applicazione del comma 2-bis dell'articolo 184-bis** del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, introdotto dal comma 2 dell'articolo 41 del presente decreto.

IL D.L. n. 69/2013 - Quale disciplina si applica ai materiali da scavo che derivano da opere NON soggette a VIA o ad AIA?

Secondo caso: utilizzo del materiale da scavo in siti diversi da quello in cui è stato scavato

- il proponente o il produttore possano attestare il rispetto delle condizioni di cui al comma 1) dell'articolo 41 bis, che rendono possibile sottoporre i materiali al regime di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, **tramite dichiarazione resa ai sensi e per gli effetti del Testo unico di cui al dpr 28 dicembre 2000, n. 445**, da presentare all'Arpa territorialmente competente, mentre la modifica dei requisiti e delle condizioni indicati nella dichiarazione deve essere comunicata entro trenta giorni al comune del luogo di produzione.
- Il produttore dovrà confermare all'Arpa ed al Comune, territorialmente competenti con riferimento al luogo di produzione e di utilizzo, che i materiali da scavo sono stati completamente utilizzati secondo le previsioni comunicate.

IL D.L. n. 69/2013

In Conclusione:

- **Disciplina per riutilizzo in situ**: 185, commi 1, lettere b) e c), e 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (esclusione dalla normativa dei rifiuti) e art. 41 del D. L. 60/2013 (test di cessione) – I materiali sono quelli dell'art. di cui all'art. 3 del decreto legge 25 gennaio 2012, n. 2
- **Disciplina per riutilizzo fuori del sito di materiale escavato da siti soggetti AIA / VIA: DM 161/2012** – i materiali sono quelli dell'art. 1 del DM 161/2012
- **Disciplina generale per riutilizzo fuori del sito di materiale escavato** : art. 41 bis del D. L. 69/2013 - i materiali sono quelli dell'art. 1 del DM 161/2012