

## **Le emissioni in atmosfera derivanti da attività di cava e correlata fase di frantumazione dei materiali ottenuti: un prospettiva interpretativa sull'applicabilità della parte V del D.Lgs. 152/06**

*A cura del Dott. Tommaso Lani*

Questo breve articolo si prefigge l'obiettivo di dissertare sinteticamente sulle problematiche derivanti dall'applicazione della parte V del D.Lgs. 152/06 alle attività di cava intese sia in riferimento alla fase coltivazione, sia in riferimento alle connesse attività di frantumazione dei materiali ottenuti.

### **Fase di coltivazione**

Con l'articolo 281 del D.Lgs. 152/06, il Legislatore ha tentato di fornire degli indirizzi in ordine alla gestione del periodo transitorio e dei tempi di adeguamento alle nuove disposizioni. In particolare il comma 2 di detto articolo specifica, fra l'altro, che:

*“I gestori degli impianti e delle attività in esercizio alla data di entrata in vigore della parte quinta del presente decreto che ricadono nel campo di applicazione del presente titolo e che non ricadevano nel campo di applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, si adeguano alle disposizioni del presente titolo entro tre anni da tale data e, nel caso in cui siano soggetti all'autorizzazione alle emissioni, presentano la relativa domanda, ai sensi dell'articolo 269, ovvero ai sensi dell'articolo 272, commi 2 e 3, almeno diciotto mesi prima del termine di adeguamento. [OMISSIS]”*. Peraltro i termini di adeguamento a tali disposizioni sono stati recentemente modificati; si veda a tal proposito la ripubblicazione del testo del DL 31/12/2007 n° 248 coordinato con la legge di conversione 28/02/2008 n° 31 (Supplemento ordinario alla GU n° 66 del 18/03/2008). All'articolo 32 di quest'ultimo dispositivo si precisa che, per gli impianti esclusi dal campo di applicazione del DPR 203/88 ma ricadenti in quello del D.Lgs. 152/06 parte V, il termine per l'adeguamento alle disposizioni della parte V è di cinque anni mentre la presentazione dell'eventuale domanda di autorizzazione deve avvenire almeno sei mesi prima del termine fissato per l'adeguamento.

E' opinione di chi scrive che l'attività di coltivazione di una cava, intesa in senso lato e del tutto generale, sia fra le attività interessate dall'applicazione di questo articolo; tale circostanza è suffragabile svolgendo le seguenti considerazioni:

1. una parte significativa della giurisprudenza aveva a suo tempo prodotto sentenze argomentanti l'esclusione dell'attività in oggetto dall'ambito di applicazione del DPR 203/88. Si veda a tal proposito la sentenza della Corte Suprema di Cassazione Sez. III n° 9757 del 03/03/2004 secondo cui con riferimento al “fronte di cava”, *“a prescindere dalla problematica se essa possa o meno considerarsi “impianto” nel senso voluto dal legislatore, il Tribunale - con argomentazioni adeguate, logiche e corrette - ha condiviso la tesi difensiva, [OMISSIS], secondo cui non è tecnicamente possibile, allo stato attuale delle conoscenze tecniche, convogliare le polveri prodotte nell'attività estrattiva dal brillamento di mine, trattandosi di emissioni “diffuse” che interessano*

*superfici molto ampie, e per di più localizzate in posti sempre diversi, man mano che avanzano i lavori di coltivazione della cava. In altri termini, non sono conosciuti sistemi di captazione capaci di operare su superfici del genere, per cui le emissioni in questione non possono ritenersi “tecnicamente convogliabili”, donde la inapplicabilità della disciplina del D.P.R. n. 203/1988”.*

2. la definizione di impianto cui riferirsi ai fini della applicabilità della parte V, richiama non solo all'individuazione di macchinari o insieme di macchinari ma anche di **sistemi** (o insieme di sistemi) costituiti da una **struttura fissa**. Prendendo a riferimento definizioni facilmente riscontrabili per mezzo di comuni dizionari, si può convenire che:
  - il “sistema” può essere definito come un insieme di elementi interdipendenti uniti tra loro in modo organico, ovvero come un *metodo*;
  - la “struttura” si può intendere come un insieme organico di elementi in rapporto di interdipendenza reciproca, ovvero il *sistema* in cui i singoli elementi sono organizzati nell'insieme;
  - il termine “fissa” si deve in generale intendere riferito al possesso del requisito di stabilità nello spazio e/o nel tempo. In tal senso sono di interesse per la parte V gli impianti fissi in contrapposizione a quelli mobili (questi ultimi da intendersi, con accezione letterale, in grado di emettere durante il movimento);
  - per luogo si può intendere in generale l'ambito spaziale di un oggetto, senza necessariamente estremizzare il concetto con l'introduzione del vincolo dell'univocità geografica delle coordinate dello stesso.

Per quanto argomentato nel presente punto, si ritiene sostenibile che la cava possa connotarsi come un **sistema** costituito da una struttura fissa. Infatti è pur vero che il criterio di fissità è caratterizzato da una duplice accezione (spaziale e temporale) ma per le sue specificità la cava può essere considerata quale sistema fisso non solo in forza del fatto che il suo ambito spaziale è ben delineato (la sua dinamicità è comunque circoscritta) ma anche in ragione della sua prolungata durata la quale, benché definita nel tempo, non può costituire motivo sufficiente per considerare occasionale l'attività.

3. la parte V del D.Lgs. 152/06, a differenza del previgente DPR 203/88, focalizza la sua attenzione anche sulle emissioni diffuse e su quelle derivanti dall'impiego e dalla gestione di materiali pulverulenti. Sebbene non siano ancora stati emanati i decreti applicativi per la verifica delle emissioni diffuse, preannunciati all'articolo 270 c.3 del D.Lgs. 152/06, sono invece presenti alcuni criteri di massima per la valutazione delle emissioni derivanti da attività di produzione, manipolazione, trasporto, carico, scarico o stoccaggio di materiali pulverulenti. Queste attività sono peraltro soggette alla parte V del D.Lgs. 152/06 con le modalità previste dall'art. 269 commi 12 e 13. I criteri per la valutazione di tali fattispecie sono indicati nell'allegato V alla parte V e, seppur non direttamente utili a individuare chiaramente limiti di emissione, sono di riferimento per la prescrizione di accorgimenti atti a limitare le emissioni prodotte.

Alla luce della linea di ragionamento sviluppata attraverso i tre punti precedenti, la coltivazione di cava non sarebbe dunque rientrata nell'ambito di applicazione del DPR 203/88, in quanto caratterizzata da emissioni non convogliabili, mentre rientrerebbe nel capo di interesse della parte V del D.Lgs. 152/06 in quanto sistema dotato di struttura fissa originante emissioni diffuse e, come tale, soggetto ad autorizzazione.

Indipendentemente da disquisizioni sulla praticabilità dell'istituire procedimenti amministrativi miranti a disciplinare fenomeni sfuggenti e non facilmente caratterizzabili come le emissioni diffuse, per di più in carenza di indicazioni precise da parte del Legislatore, il quadro summenzionato è dunque ciò che emerge dalla mera lettura della norma.

Le difficoltà applicative di quanto esposto sono riconducibili ai seguenti fattori:

1. come già richiamato non sono al momento disponibili i criteri nazionali per la valutazione delle emissioni diffuse preannunciati all'articolo 270 c. 3 del D.Lgs. 152/06; l'urgenza di tali criteri è fondata non solo sulla ovvia necessità di fornire indispensabili linee guida ad amministrazioni ed organi tecnici, ma anche sull'opportunità di garantire valutazioni omogenee e non improvvisate sull'intero territorio nazionale anche a tutela della parità di condizioni offerte alle varie imprese interessate;
2. le indicazioni usualmente tenute in considerazione per la manipolazione di materiali pulverulenti, riportate nell'allegato V, non si dimostrano sempre aderenti alla realtà di attività come quelle svolte nell'ambito di cava e dunque la loro pertinenza ed applicabilità alla fattispecie in esame non è piena;
3. quale "peccato originale", preludio di ogni altra difficoltà nell'applicazione dell'allegato V, deve essere rilevato che la normativa in esame non fornisce una definizione di "materiale pulverulento". Una definizione alquanto qualitativa di cosa dovesse intendersi per "prodotto pulverulento" era riportata nell'allegato 6 al DM 12/07/1990 (la precedente incarnazione dell'allegato V). Tale definizione si limitava tuttavia a stabilire che "i prodotti pulverulenti sono sostanze solide, che a causa della loro densità, granulometria, forma del granulo, resistenza all'abrasione, composizione o contenuto in umidità possono dare luogo ad emissioni, nella manipolazione o nello stoccaggio". L'avvento di una definizione maggiormente circostanziata è auspicabile non solo in considerazione del fatto che il citato passaggio del DM 12/07/1990 non è stato ripreso dal D.Lgs. 152/06, ma anche perché, in senso lato, per materiale pulverulento può intendersi quel materiale che "è in polvere, che ha la consistenza e l'aspetto della polvere" o, addirittura, che è "coperto di polvere" o che "solleva polvere" (definizioni tratte dal dizionario Garzanti). E' chiaro che una siffatta definizione rimane fin troppo generica ed inadatta a fornire un perimetro interpretativo utile ai fini applicativi. Potrebbe a tale scopo essere utile, per una prossima rivisitazione ed integrazione della norma, l'individuazione di parametri maggiormente quantitativi quali, ad esempio, la percentuale di umidità del materiale e la caratterizzazione della granulometria con ricorso a setacci di riferimento, magari legiferando valori diversi per materiali diversi.

A corollario di quanto sopra esposto si ricorda che alcune cave, in ragione del possesso o meno di caratteristiche fissate dalla legge, vengono sottoposte a procedura di valutazione di impatto ambientale nel cui ambito vengono già presi in considerazione aspetti riconducibili alla qualità dell'aria.

### **Frantumazione dei materiali**

Per quanto riguarda questa fase, ogni argomentazione va preliminarmente contestualizzata in un ambito giurisprudenziale ben consolidato fin dai tempi del DPR 203/88. Ad esempio con sentenza n° 40954 del 11/11/2005 la Corte di Cassazione Penale sez. III stabiliva che "*[OMISSIS] Quanto al primo motivo, con il quale si assume che le polveri di calcare non sarebbero sottoposte alla disciplina del DPR 203 del 1988, trattasi di affermazione meramente assertiva, sfornita di un qualsivoglia supporto argomentativo, in contrasto peraltro con l'insegnamento di questa Corte Suprema che occupandosi dell'argomento con la sentenza 7 ottobre/26 novembre 1999 n. 13534, Cipriani, confermativa della decisione 1995 n. 11334, RIV 203266, ha statuito come non possa essere messo in dubbio che gli impianti di frantumazione dei materiali di cava debbano essere ricondotti nella previsione dell'art. 1 di tale decreto presidenziale data la loro oggettiva attitudine a dare luogo ad emissioni nell'atmosfera."*

In questo contesto, l'esperienza di alcune imprese, amministrazioni ed organi tecnici comprova in maniera crescente la fattibilità tecnica della convogliabilità delle emissioni derivanti da tali impianti; se pertanto non sussistono particolari dubbi sull'assoggettabilità di questi impianti all'obbligo di autorizzazione, vi sono ancora spazi per argomentare sulle modalità tecniche ed amministrative di gestione degli stessi. Tenendo in considerazione le opportune diversificazioni fra le tipologie di impianti di frantumazione, derivanti dal genere di materiale frantumato e dalle conseguenti differenti specifiche dei macchinari impiegati, sono riscontrabili alcuni accorgimenti standard prescrivibili nelle autorizzazioni alle emissioni; in particolare:

- incapsulamento dei vagli;
- mantenimento di un'adeguata altezza di caduta per il carico su tramogge;
- copertura dei nastri trasportatori;
- mantenimento di un adeguato tasso di umidità del materiale

A latere di queste indicazioni possono poi essere impartite delle prescrizioni inerenti l'intorno dell'impianto: dalla gestione dei cumuli di materiale, alla bagnatura delle ruote dei mezzi fino alla piantumazione di barriere verdi.

Questo alto tasso di "riproducibilità" per le summenzionate prescrizioni potrebbe produrre effetti positivi sull'operato della PA laddove venissero emanate autorizzazioni a carattere generale per tali impianti. In tal senso, come si è già avuto modo di specificare e ferma restando la facoltà di ogni singola amministrazione di emanare siffatte autorizzazioni generali, rimane preferibile per ovvi motivi di omogeneità e di minor impatto sulle strutture locali che sia lo Stato a stabilire a priori regole certe ed uguali per tutti.

Tommaso Lani

*Pubblicato il 24 aprile 2008*