Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Le regole normative su terre e rocce da scavo al confine tra prassi, interpretazioni fuorvianti ed esatte regole (logiche e) giuridiche

NUOVA DISCIPLINA SU TERRE E ROCCE DA SCAVO E DISCARICHE SOTTERRATE: MA DAVVERO ADESSO E' TUTTO IN DEROGA, COMPRESI I RIFIUTI SOTTERRATI (ILLEGALMENTE) E RIEMERSI DURANTE GLI SCAVI?

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e della Dott..ssa Valentina Vattani

Ma davvero oggi tutto quello che viene trovato sottoterra durante gli scavi, anche di grande opere infrastrutturali, e comprese masse di rifiuti anche pericolosi sotterrati illegalmente, viene "assorbito" dal concetto generale di terre e rocce da scavo per proprietà transitiva e va tutto in deroga?
Alcune interpretazioni, basate su prassi applicative arcaiche, tendono a ritenere che le terre e rocce da scavo sono (da sempre, ma soprattutto oggi) in totale e permanente deroga dalla normativa sui rifiuti e – inoltre – in questa presunta deroga rientrerebbero pure tutte quelle cose che durante gli scavi si trovano sottoterra ed emergono alla luce del sole: comprese vaste discariche pregresse di rifiuti spesso di natura molto tossica e pericolosa (anche per la salute pubblica).
Ma è veramente così?

Le recenti cronache locali stanno mettendo in luce una situazione di drammatica devastazione del nostro territorio tutto – dal Nord al Centro al Sud - che noi andiamo denunciando da anni e che impone di non voltare più lo sguardo da un'altra parte, ma di affrontare il problema in modo serio e responsabile.
Ultimo caso è quello del ritrovamento di cumuli di detriti di cemento-amianto sepolti negli anni passati in modo illegale nei terreni del bresciano ed emersi ora durante i lavori di sbancamento a Rovato tra Tav e Brebemi (si veda Corriere della Sera.it "*Tra Tav e Brebemi un mare d'amianto*" del 23 marzo 2013).
Nello stesso articolo pubblicato sul Corriere della Sera.it si legge: "***Dieci giorni fa è stata scoperta dai carabinieri dei NOE una maxi discarica di scorie d'acciaieria e fluff*** *in territorio di Ospitaletto, a ridosso del tracciato Tav.* ***Non solo. Lo stesso consorzio Cepav2,*** *che sta realizzando i 39 chilometri di strada ferrata tra Treviglio e Brescia,* ***nei carotaggi fatti due anni fa ha trovato di tutto.*** *A Castegnato* ***la terra è contaminata da cromo, manganese e tricloroetilene.*** *A Ospitaletto* ***il cromo arriva a 1.500 milligrammi per chilo di terra, un valore doppio rispetto ai limiti di legge per le aree industriali*** *(…). E il problema si è presentato anche a Travagliato. Cepav, è bene precisarlo, dovrà farsi carico delle bonifiche. E il conto si presenta salatissimo.* ***«Ad inquinare sono state aziende che hanno fatto buche e poi le hanno riempite di scorie*** *– spiega un*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

altro ingegnere del consorzio Cepav2 - ma a pagare sarà Pantalone, ovvero lo Stato, ovvero tutti i cittadini». Ed è forte la preoccupazione per i sindaci del territorio. ***«lungo il tracciato della linea ferroviaria milano-venezia, in territorio bresciano c'è una discarica dietro l'altra*** *- commenta laconico Giuseppe Orizio, primo cittadino di Castegnato dal 2004* ***- e se non ci fossero stati i lavori della Tav non le avremmo nemmeno scoperte». Da valutare anche le possibili conseguenze per la salute pubblica, visto che sopra le vecchie discariche spesso e volentieri si trovano campi coltivati*** *(come a Ospitaletto e Castegnato)".*

Ed ancora, nell'articolo si precisa che: "*Le scorie ritrovate sottoterra durante i lavori di cantiere ammontano a migliaia di quintali*" e "*ad un tiro di schioppo* ***si trovano altri cumuli di detriti, con tanto di cartelli … che specificano la tipologia (materiale di demolizione, terre e rocce da scavo)".***

Questa realtà oggettiva ed incontestabile - perché la stiamo semplicemente riprendendo dalle cronache quotidiane - in primo luogo mette in luce un problema che da tempo andiamo esponendo, ma che molti sottovalutano: negli anni scorsi un'attività silente ed è apparentemente invisibile ha operato il sotterramento su tutto il territorio nazionale di quantitativi inverosimili di rifiuti anche molto pericolosi. Questo non è accaduto, come qualcuno sembrava in passato poter ipotizzare, soltanto nel sud, ma anche al centro ed al nord Italia. La discarica di Bussi in Abruzzo ha confermato che anche nel centro Italia, in zone apparentemente tranquille ed estranee ad ogni fenomeno di criminalità ambientale, in modo invisibile si è creata sottoterra una delle più grandi e micidiali discariche a livello europeo. E da qualche tempo anche il territorio del Nord Italia si scopre che è infestato in modo sempre più capillare da discariche sotterranee molto importanti.

Il che ci deve far riflettere e dobbiamo chiederci come sia stato possibile che negli anni scorsi tonnellate e tonnellate di rifiuti anche pericolosi hanno viaggiato indisturbati sulle nostre strade e sono poi finiti sottoterra senza che nessuno si accorgesse di nulla. Evidentemente vanno rivalutate e riviste alcune dinamiche in sede di controllo da una parte, e di maggiore sensibilizzazione e attenzione anche da parte della cittadinanza tutta a tutela della salute pubblica generale. Ma dobbiamo inoltre chiederci se questo fenomeno, come ci appare assolutamente verosimile, sia ancora perfettamente in atto e se dunque dobbiamo aspettarci nei prossimi anni di scoprire (con apparente sorpresa) altre discariche che si stanno realizzando sul territorio in questo momento… Forse questa esperienza dovrebbe insegnarci qualcosa ed indurci tutti (ma proprio tutti, facendo cessare ogni residua polemica su presunte incompetenze e competenze) ad impegnarci collettivamente in modo serio ed approfondito, soprattutto nei controlli su strada, per intercettare prima che sia troppo tardi ulteriori viaggi di forti quantitativi di rifiuti pericolosi destinati ad essere inghiottiti sotto il nostro sottosuolo, avvelenando ulteriormente la terra e tutto quanto ci sta sopra. Noi compresi.

Anche ormai considerando che i reati ambientali, come si vede, sono a stretto contatto con i reati direttamente a danno della salute pubblica.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Ma sotto un profilo strettamente normativo ci si chiede: ma in una situazione simile come interviene la disciplina sulle terre e rocce da scavo dettata dal D.M. 161/2012? Ma veramente – come sostenuto da qualcuno – il nuovo regolamento sulle terre e rocce da scavo prevede che i ***materiali di riporto di origine antropica*** frammisti al terreno ed ammessi ad accedere alla disciplina di deroga possano essere costituiti anche da **scorie di fonderia**, materiali di demolizione, calcestruzzi, laterizi, etc. utilizzati per ricostruzioni post-belliche e per successivi riempimenti di scavi del terreno, ritombamenti di cave esaurite ed altro?

A nostro avviso assolutamente no. Andiamo dunque a vedere cosa dice esattamente la normativa, partendo proprio dalla **definizione di " "riporto"** che troviamo alla lettera c) dell'articolo 1 D.M. n. 161/2012: *«riporto»: orizzonte stratigrafico costituito da una miscela eterogenea di materiali di origine antropica e suolo/sottosuolo come* ***definito nell'allegato 9 del presente Regolamento****;*

Nell'Allegato 9 al regolamento viene definito in modo compiuto cosa debba intendersi per " Materiali di riporto di origine antropica" ai fini sempre del D.M. 161/2012. E dunque, è stabilito che: *"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."

Dalla norma qui sopra riportata si evince, dunque, che **tali riporti** disciplinati dal D.M. 161/2012 **sono costituiti da una miscela eterogenea di terreno naturale e di materiali di origine antropica (anche di derivazione edilizio-urbanistica, ma che deve essere "pregressa" e non derivare da demolizioni attuali)**. I materiali di riporto debbono essere stati utilizzati nel corso dei tempi passati, la norma parla addirittura di "secoli" proprio per far intendere che la miscela di materiali antropici e terreno naturale deve risalire a tempi pregressi e non derivare da attività recenti o in corso d'opera, tanto che – proprio con il passare del tempo – tali materiali " si sono stratificati e sedimentati nel suolo fino a profondità variabili e che, compattandosi con il terreno naturale, si sono assestati determinando un

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

nuovo orizzonte stratigrafico". **Peraltro tali materiali da riporto debbono essere stati impiegati – ci sembra scontato aggiungere - legalmente 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*".**
Relativamente - poi - alle tipologie di materiali di origine antropica che si possono riscontrare nei riporti (qualora frammisti al terreno naturale nella quantità massima del 20%) **il regolamento indica: materiali litoidi, pietrisco tolto d'opera, calcestruzzi, laterizi, prodotti ceramici, intonaci. Dunque, non si parla assolutamente, ad esempio, di scorie di fonderia…**

Detto ciò ci sembra scontato sostenere che dalla presente definizione di "materiali da riporto" disciplinati dal D.M. 161/2012 **restino sicuramente esclusi gli interramenti finalizzati a realizzare discariche sotterranee,** anche pregresse, ove nel tempo si sia determinato un compattamento con il terreno e si sia formato un orizzonte stratigrafico. **Se poi in tale "orizzonte stratigrafico" che si è andato a formare nel terreno nel corso del tempo si trovano rifiuti pericolosi come pezzi di eternit, scorie di fonderia o altri materiali pericolosi allora a maggior ragione tale ipotesi è del tutto estranea alla previsione della regola di deroga in esame.**
Altrimenti questo regolamento diventerebbe una diretta impropria scriminante in deroga per l'illegale smaltimento diretto di tali rifiuti…

Cosa rimane allora nel concetto di «Materiali di riporto di origine antropica» posto dal D.M. 161/2012?
Verosimilmente solo l'ipotesi residua di modesti quantitativi di materiali di riporto non attuali che in tempo pregresso sono stati utilizzati per i fini indicati dal regolamento (rimodellamento morfologico, recupero ambientale, formazione di rilevati e sottofondi stradali, realizzazione di massicciate ferroviarie e aeroportuali, riempimenti e colmate, nonché formazione di terrapieni.). Peraltro le matrici materiali di riporto soggette alla deroga posta dal Regolamento sono solo quelle che contengono materiali di origine antropica nella quantità massima del 20%. Dunque, se si supera tale percentuale il materiale da riporto va qualificato come «rifiuto»

***

Contestualmente all'art. 1, comma 1, lett. b) del D.M. 161/2012 si dispone che: "*I materiali da scavo possono contenere, sempreché la composizione media dell'intera massa non presenti concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti massimi previsti dal presente regolamento, anche i seguenti materiali:* ***calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato***".

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Si deroga, pertanto, al principio che fin'ora è stato "cardine" per la disciplina in oggetto, e cioè che le terre e rocce da scavo non possano contenere materiali "estranei". In realtà poi – già in nostri precedenti scritti – abbiamo sottolineato come proprio da questa previsione regolamentativa si siano tratte interpretazioni fuorvianti ed utopistiche in base alle quali secondo alcuni si potrebbe ormai mischiare impunemente alle terre rocce da scavo qualsiasi materiale di questo genere, anche magari derivante da attività di demolizioni contestuali alle attività di scavo.

Vediamo, dunque, come si possono trovare tali materiali nelle terre e rocce da scavo e con quali limiti:

- Sicuramente non possono derivare da attività di demolizioni in corso d'opera, ove poi si mischia tutto alle terre e rocce da scavo.
Infatti, lo stesso D.M. n. 161/2012 esclude in modo espresso dal proprio campo di applicazione i rifiuti provenienti dall'esecuzione di demolizioni: (art. 3, comma 2) "*Restano esclusi i rifiuti provenienti direttamente dall'esecuzione di interventi di demolizione di edifici o altri manufatti preesistenti, la cui gestione é disciplinata ai sensi della parte quarta del D.Lgs. n. 152/2006.*".

Pertanto - ad esempio - dalla demolizione di un edificio (comprese le sua fondamenta) derivano "rifiuti da demolizione" che non possono essere mischiati alle terre e rocce da scavo. Ed il principio che i rifiuti da demolizione edile sono nettamente distinti come disciplina dalla terre e rocce da scavo è riaffermato espressamente anche dal testo del regolamento in esame. Quindi su questo punto riteniamo che non ci possono essere dubbi di sorta. A meno di voler ignorare la relativa espressa previsione dell'art. 3 comma 2 del decreto.

Ma più in generale, si deve tener conto che i cantieri edili producono una rilevante quantità di materiali che vengono scartati durante il processo produttivo, e questi hanno un considerevole impatto non solo all'interno della struttura organizzativa del cantiere nel quale vengono prodotti, ma sull'ambiente in generale. Oltre agli inerti (come ad esempio: miscugli o scorie di cemento, mattoni, mattonelle e materiali in gesso, derivanti da attività di demolizione e costruzione), le altre voci di rilievo all'interno di un cantiere edile sono rappresentate da : legno, da imballo e da lavorazione; plastiche (o carte con pellicola); ferro e acciaio; bitumi, presenti nelle urbanizzazioni.

Orbene, appare scontato sottolineare come non ci si possa certamente "disfare" di tutti questi materiali di risulta mischiandoli ai materiali da scavo del cantiere in corso... Va infatti ricordato che il "*disfarsi*" è l'elemento basilare del concetto di "rifiuto" formale sulla base della legge quadro in materia.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

- Restano, poi, escluse dall'applicazione del D.M. n. 161/2012 le terre e rocce da scavo mischiate a rifiuti di varia natura (non solo in ipotesi di discariche, ma anche per abbandoni sotterranei o superficiali di più modesti quantitativi di materiali vari)
Se poi, anche in questo caso, in tale "mischiume" si trovano rifiuti pericolosi come pezzi di eternit, scorie di fonderia o altri materiali pericolosi allora a maggior ragione tale ipotesi è del tutto estranea alla previsione di regola in esame
Altrimenti – va ribadito - che questo regolamento diventerebbe una specie di impropria scriminante in deroga per l'illegale avvio a smaltimento improprio di tali rifiuti…

Ma allora come possono essere presenti i materiali indicati nel regolamento (calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato), e dunque permessi dalla normativa, nelle terre e rocce da scavo?

Verosimilmente **si deve trattare di materiali già presenti legalmente** (e, cioè, non derivanti da preventive attività di abbandono illegale) nel suolo o sottosuolo prima dell'inizio degli scavi.
ESEMPIO: durante i lavori di costruzione di una metropolitana cittadina oppure di una galleria stradale cittadina (es. megagalleria sulla tangenziale est di Roma sotto interi quartieri abitati) è logico che scavando si trovino tutta una serie di materiali PREGRESSI in calcestruzzo, bentonite, PVC etc… che corrispondono a vecchie e dismesse impiantistiche o comunque realizzazioni di tubi, pozzetti, condotte, etc.. già esistenti che vengono "travolte" dalle operazioni di scavo
Questa può essere l'unica *ratio legis* ragionevole della normativa di deroga in esame in conformità ai principi generali della disciplina europea sui rifiuti.

Ed a nostro modesto avviso la *ratio legis* è l'unico criterio che dovrebbe guidarci tutti verso una ragionevole ed onesta interpretazione di lettura ed applicativa di ogni norma ambientale. Perché altrimenti ci dirigiamo verso interpretazioni di comodo e monosoggettive, spesso del tutto aliene rispetto alla vera volontà del legislatore ma - soprattutto - estranee ad ogni obiettivo reale ed ultimo della normativa di settore.

Ed in questo contesto, riteniamo che interpretare la normativa in questione nel senso che le regole nuove su terra e rocce da scavo possono essere intese ed interpretate come un lasciapassare generale per sdoganare alla radice qualunque estrapolazione di materiali che si trovano sottoterra, incluse di fatto le grandi discariche sotterrare di rifiuti pericolosi, significherebbe vedere una presunta volontà del legislatore di derogare ad ogni regola ordinaria in materia di tutela ambientale e, soprattutto, di tutela della salute pubblica per agevolare delle "bonifiche" di fatto improprie in questi territori.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Così sottraendo alle normali regole d'intervento tutti questi elementi inquinanti i quali, tra l'altro, avrebbero una ulteriore licenza di fatto di poter essere destinati verso altri territori con il loro carico inquinante e quindi di attivare altri danni ambientali in antitesi ad ogni più elementare tutela dell'ambiente e, ribadiamo, della salute pubblica. Tutto questo ci sembra veramente al di fuori di ogni logica di buon senso, prima ancora che giuridica.

Maurizio Santoloci e Valentina Vattani

Pubblicato il 2 aprile 2013

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)