

# ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

**Attuazione della Delega ambientale**

**Legge 308/2004**

Camera dei Deputati  
Commissione VIII

dicembre 2005

## PREMESSA

È trascorso circa un anno dall'approvazione della legge 308 del 2004 con la quale il Parlamento oltre ad avere introdotto una serie di importanti novità in materia ambientale ha delegato il Governo a riorganizzare la normativa sulla gestione dei rifiuti, sulla bonifica dei suoli inquinati, sulle acque, ed ora il Governo stesso, tramite una Commissione di esperti, ha predisposto uno schema di decreto legislativo con il quale non solo si riordina la materia ambientale nel suo insieme, ma si introducono anche alcune novità di carattere normativo.

L'occasione quindi non è solo quella di fare, opportunamente, un testo unico della normativa vigente, esigenza questa assai sentita, ma anche di introdurre delle modifiche per renderla adeguata a quelle che sono le esigenze di una tematica in continua evoluzione nell'ambito di una azione finalizzata al perseguimento dell'obiettivo di uno sviluppo sostenibile e del risparmio delle risorse.

L'opera di coordinamento e rinnovamento legislativo è stata compiuta in uno spazio temporale complessivamente ristretto, nonostante la complessità delle problematiche trattate e questo è senz'altro un fatto positivo. Il risultato raggiunto se nel suo complesso può dirsi soddisfacente, in dettaglio presenta alcuni aspetti che, per quanto di diretto interesse per il settore delle costruzioni, sarebbe stato opportuno definire con maggiore puntualità e ciò nell'interesse di tutti gli operatori del settore: imprese edili, stazioni appaltanti, pubbliche amministrazioni, forze dell'ordine.

Infatti l'occasione di riordino ed innovazione normativa rappresentata dalla legge 308 non può andare assolutamente persa, ma deve essere "messa a frutto" in modo da costituire un ulteriore punto di partenza per quelle integrazioni che si renderanno via via necessarie con l'evoluzione tecnologica nell'ambito del ricordato impegno per lo sviluppo sostenibile.

Le osservazioni proposte dall'ANCE allo schema di decreto legislativo diffuso dal Ministero riguardano, seguendo l'ordine dell'articolato, in particolare tre aspetti e cioè:

- **rapporto tra Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e Valutazione di Impatto Ambientale (VIA);**
- **gestione dei rifiuti ed in particolare delle rocce e terre da scavo derivanti da lavori edili;**
- **bonifica dei suoli inquinati con particolare riferimento alla rifunzionalizzazione delle aree ex industriali.**

## LE OSSERVAZIONI DELL'ANCE

### *Valutazione Ambientale Strategica e Valutazione di Impatto Ambientale*

L'articolato proposto, per quanto tracci un distinto percorso tra le due procedure, in realtà continua a presentare il rischio di sovrapposizione tra VAS e VIA ed inoltre, proprio nella norma di coordinamento, sarebbe opportuno introdurre non solo l'effettivo coordinamento, ma anche il raccordo con altri atti autorizzativi in materia ambientale.

Si tratta in pratica di finalizzare la normativa nell'ottica ormai diffusa del nostro ordinamento dello *sportello unico*.

Altro aspetto sul quale occorre soffermarsi è quello dei *piani gerarchicamente sovraordinati*, quali gli strumenti di pianificazione territoriale. È necessario evitare superflue duplicazioni della stessa valutazione come ben evidenziato sia dall'art. 4 della Direttiva 2001/42 sia dall'art. 19 della Legge Comunitaria 2004.

Infine il livello di approfondimento dell'analisi valutativa che dovrà essere necessariamente tarato rispetto alla valenza strategica implicita di un piano o di un programma e non alla dimensione del territorio o del settore interessato. Pertanto *gli indicatori per la valutazione dovrebbero essere predefiniti e concordati a livello centrale e regionale* contestualizzandoli con riguardo alla valenza dell'oggetto della valutazione ed alla specificità sia dei valori che delle vulnerabilità e/o criticità dell'ambiente direttamente coinvolto dal piano o dal programma.

### *Gestione rifiuti – terre e rocce da scavo*

In via preliminare si sottolinea, con soddisfazione, che lo schema di decreto legislativo, accogliendo una precisa istanza dell'ANCE manifestata proprio in occasione dell'audizione del 22 febbraio 2005 presso questa Commissione, *ha escluso dall'ambito della gestione dei rifiuti i materiali inerti estratti a seguito di opere di manutenzione idrica*. Si tratta infatti di materiali, assai spesso, in tutto e per tutto identici a quelli derivanti dall'attività estrattiva fluviale e quindi il loro inserimento tra i rifiuti sarebbe stato del tutto ingiustificato. Questa esclusione è altresì positiva per la finanza pubblica in quanto il valore dei materiali potrà essere detratto dal corrispettivo spettante all'appaltatore per le opere di manutenzione.

Lo schema di decreto legislativo, all'art. 186, disciplina la *gestione delle rocce e terre da scavo* derivanti da opere edili cercando di riorganizzare la normativa sino ad ora emanata ed apportando alcune modifiche ed integrazioni che dovrebbero avere il fine di rendere più agevole il riutilizzo di tali materiali che assai spesso sono in tutto e per tutto assai simili al materiale estratto dalle cave

Per altro il recupero di questi materiali deve essere incentivato al massimo anche per evitare l'impatto sul territorio derivante dall'apertura di nuove cave. Nello stesso tempo va tenuto presente che il processo di recupero del materiale derivante dall'attività edile deve avvenire con procedure il più possibile semplificate per almeno due motivi e cioè:

- *gli adempimenti amministrativi complessi incentivano il ricorso a metodi di smaltimento illegali,*
- *il basso costo dei materiali provenienti dalle cave può rendere non conveniente il recupero se questo è caratterizzato da procedure complesse, costose e soprattutto dai tempi lunghi*

Il complesso normativo dal quale trae origine l'art. 186 dello schema del decreto legislativo risente delle problematiche conseguenti alla gestione di terre e rocce in grandi quantità provenienti dalla realizzazione di grandi infrastrutture e nello stesso tempo di alcuni indirizzi comunitari.

Ora se gli indirizzi dati nell'art. 186 relativamente alla gestione di materiali provenienti da opere soggette a VIA sono sostanzialmente condivisibili vista la partecipazione dell'ARPA alla fase preparatoria e richiederebbero poche ulteriori modifiche (nel caso in cui in corso d'opera si debba procedere ad un cambiamento dei luoghi di stoccaggio, ovvero della destinazione del materiale di risulta e cioè da una tipologia di opera ad un'altra tipologia: in tutti questi casi è opportuno prevedere un semplice parere dell'ARPA e non l'integrazione della VIA), per i materiali derivanti dai piccoli e medi cantieri (movimento di materiali ad esempio entro i 500 mila mc), non soggetti a VIA, sarebbe stato opportuno prevedere o **l'esclusione dall'applicazione del regime della gestione dei rifiuti ovvero un regime maggiormente semplificato**. Qualora si optasse per questa seconda soluzione il parere dell'ARPA dovrebbe essere rilasciato entro un termine perentorio al massimo di 15 giorni dalla richiesta e nel caso esso non sopravvenga si dovrebbe procedere mediante tacito assenso ovvero con poteri sostitutivi della regione o del comune da esercitarsi in tempi altrettanto brevi (al massimo 15 giorni)

Gli adempimenti procedurali dovrebbero essere incentrati sull'autocertificazione del soggetto che effettua i lavori (utilizzo di mezzi meccanici che non rilasciano sostanze inquinanti, situazione di non inquinamento del suolo di origine come già oggi in parte previsto dall'articolo 186), mentre il parere dell'ARPA dovrebbe riguardare esclusivamente la compatibilità del materiale con l'opera ed il sito di destinazione. Inoltre va chiarito che il parere dell'ARPA viene richiesto direttamente dal soggetto che intende riutilizzare il materiale ovvero da colui che lo produce. Infatti nell'esperienza sino ad ora registrata l'ARPA spesso non ritiene di avere come interlocutori soggetti privati, ma solo soggetti pubblici. Considerati tutti gli adempimenti di cui già oggi si fanno carico i comuni e soprattutto la tempistica connessa all'esecuzione dei lavori si ritiene di dover caldeggiare una soluzione che consenta al soggetto privato di richiedere direttamente il parere dell'ARPA.

Inoltre continua a rimanere non chiaro quale sia il regime di controllo, ammesso che vi sia, per il reimpiego del materiale in altri cicli produttivi (es. produzione di calcestruzzo, di laterizi ecc.).

Un aspetto positivo contenuto nell'art 186, che raccoglie un'istanza dell'ANCE, è quello relativo alla possibilità di stoccare il materiale, senza considerarlo rifiuto, per un periodo determinato in attesa di individuare le modalità di reimpiego. Questa soluzione consente di gestire con realismo quantitativi di materiali per i quali non sussiste immediatamente il reimpiego, mentre nel medio e breve periodo è possibile che ciò si verifichi.

### ***Bonifiche siti contaminati – aree ex industriali***

La rilevanza per il settore edile è duplice in quanto da un lato vi è l'aspetto, meramente esecutivo, dei lavori da realizzare, in regime di appalto in base al progetto redatto dal committente ed approvato dalle varie autorità e dall'altro vi è invece l'aspetto dell'intervento di recupero e riqualificazione del sito contaminato eseguito dall'impresa edile in proprio quale promotore immobiliare.

Ed è questo l'aspetto sul quale lo schema di decreto legislativo mostra una scarsa attenzione alla problematica in quanto delinea una disciplina unitaria per siti in attività e siti dismessi limitando l'attenzione alle problematiche della messa in sicurezza o poco di più.

In pratica nello schema di decreto manca una procedura mirata ad assicurare, **in tempi certi e secondo regole predefinite**, il recupero e la rifunzionalizzazione delle aree ex industriali che sono destinate a rappresentare, nel medio e breve termine una delle più importanti occasioni per il recupero e la competitività urbana.

In realtà non si tratta solo di andare a definire le regole per il recupero ed in particolare la tempistica, gli obblighi delle varie amministrazioni pubbliche nel rilascio dei pareri ecc., ma anche di andare a modificare aspetti di natura propriamente tecnica (DM 471/99, concentrazioni di inquinanti ecc.) che nella situazione oggi esistente non sono assolutamente realistici.

*I valori di concentrazione degli inquinanti debbono essere ridefiniti in modo realistico* anche sulla base di quanto previsto in altri Paesi Europei anche perché già oggi "il fondo naturale" esistente in alcune aree del Paese è ben oltre ai limiti previsti dal DM 474/99.

I processi di bonifica non possono essere rimessi alla discrezionalità del soggetto chiamato alla verifica delle procedure (ad esempio la fase della caratterizzazione viene spesso prolungata dagli organi di controllo attraverso richieste di integrazione e non vi è

certezza nemmeno dei tempi di rilascio del certificato di compiuta bonifica presupposto necessario per la trasformazione urbanistica del sito).

Ebbene si ritiene importante ed indispensabile introdurre, considerate le tempistiche degli enti chiamati ora al rilascio di tali certificazioni, *il principio della possibilità che tutte queste attività possano essere certificate da un soggetto privato terzo* il quale dovrà però essere in possesso di un'apposita certificazione di origine pubblica quale potrà essere l'iscrizione ad un albo da istituirsi presso il Ministero dell'ambiente il quale dovrà farsi carico del controllo periodico dei soggetti abilitati.