



*Ministero dell' Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare*

DIREZIONE GENERALE PER LA TUTELA DEL TERRITORIO
E DELLE RISORSE IDRICHE
L' DIRETTORE GENERALE

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA
DEL TERRITORIO E DEL MARE
Direzione Generale per la Tutela del Territorio e delle Risorse
Idriche

REGISTRO UFFICIALE - USCITA
Prot. 0013338/TRI del 14/05/2014
DIV VII

All'ISPRA

Responsabile del Servizio Rifiuti

Dott.ssa Rosanna Larala

Oggetto: Richiesta chiarimenti in merito all'applicazione della normativa su terre e rocce da scavo.

Con nota prot. n. 1475 del 4 aprile 2014, acquisita, in pari data, al prot. MATTM 10001/TRI, codesto Istituto chiede chiarimenti in merito alla corretta interpretazione normativa di alcuni aspetti applicativi inerenti la gestione delle terre e rocce da scavo e dei materiali di riporto, con particolare riferimento a:

- A) applicabilità della disciplina del DM 161/2012 ai piccoli cantieri con produzione inferiore ai 6.000 m³ localizzati all'interno di siti sottoposti a VIA ed AIA
- B) caratterizzazione e gestione dei materiali di riporto in conformità all'art.41 della Legge 98/2013 e applicazione del test di cessione di cui al DM 5 febbraio 1998 per verificare eventuali rischi di contaminazione delle acque sotterranee;
- C) accertamento dei requisiti di qualità ambientale per il riutilizzo *in situ* di materiali scavati provenienti da siti oggetto di bonifica.

In riferimento al punto A) si rappresenta quanto segue.

Il campo di applicazione decreto ministeriale 10 agosto 2012 n.161 risulta essere definito dall'articolo 184, bis, comma 2 bis del decreto legislativo 6 aprile 2006 n. 152 e dall'art. 3 del medesimo decreto ministeriale. In tal senso l'art 184 bis, comma 2 bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, stabilisce che il "decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare emanato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 161 del 10 agosto 2012 si applica solo nel caso di terre e rocce da scavo che provengono da attività o opere soggette a valutazione d'impatto ambientale (VIA) o ad autorizzazione integrata ambientale (AIA)".

In base a tale disposizione, quindi, il decreto ministeriale n.161 si applica con riferimento esclusivo alle attività realizzate nell'ambito di opere sottoposte ad una procedura di VIA o AIA, che, in ragione della loro natura, comportano la gestione di maggiori volumi di terre e rocce prodotti dall'intervento.

Solo in questa misura l'applicazione della disciplina contenuta nel decreto ministeriale n. 161 del 10 agosto 2012 dipende dal quantitativo delle terre e rocce da scavo generato dal cantiere.

In relazione alla caratterizzazione e gestione dei materiali di riporto e alla verifica di eventuali rischi da essi determinati per le acque sotterranee (punto B) si evidenzia quanto segue.

L'articolo 185 del DLgs 152/06, esclude dal regime generale della gestione dei rifiuti:

a) <il terreno (in situ), inclusi il suolo contaminato non scavato e gli edifici collegati permanentemente al terreno, fermo restando quanto previsto dagli artt. 239 e ss. relativamente alla bonifica di siti contaminati> (art. 185, comma 1, lett.b)

b) <il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzato a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato escavato> (art. 185, comma 1, lett. c)

Inoltre, stabilisce che <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 e 184-ter,>

I riferimenti al suolo si applicano anche alle <...matrici di riporto.... 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 utilizzate per la realizzazione di riempimenti, di rilevati e di reinterri> (articolo 3, comma 1, del D.L. 25 gennaio 2012, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 marzo 2012, n. 28, modificato dal DL 21-6-13 n. 69, art 41, c. 3, convertito).

Tuttavia, detta equiparazione non è incondizionata, ma è subordinata all'accertamento di conformità dei materiali di riporto <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> nonché al rispetto di <quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di bonifica dei siti contaminati> (articolo 3, comma 1, del D.L. 25 gennaio 2012, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 marzo 2012, n. 28, modificato dal DL 21-6-13 n. 69, art 41, c. 3, convertito).

In sostanza, solo se l'interessato adempie all'onere di provare che i materiali non determinano rischi di contaminazione delle acque né altri rischi per l'ambiente e la salute umana, i materiali di riporto sono assimilati al suolo anche ai fini dell'applicazione dell'art.185, c.1, lettera b) e c) del DLgs 152/06.

In particolare, se considerati parte integrante e costitutiva del suolo nella sua unità di bene immobile e quindi non beni mobili di cui qualcuno si può disfare, sono esclusi dal regime dei rifiuti ai sensi dell'art.185, comma 1, lettera b) del DLgs 152/06.

Le matrici materiali di riporto non conformi ai limiti del test di cessione sono, di conseguenza, fonti di contaminazione e come tali devono essere gestite.

L'applicazione del regime di esclusione di cui all'art.185, comma 1, lettera c) del DLgs 152/06 è, invece, subordinato all'accertamento dell'assenza di contaminazione.

In questa ultima evenienza si possono verificare tre distinte situazioni.

La prima prevede la rimozione e avvio a smaltimento. La seconda consiste nella rimozione e avvio a recupero anche in sito, previo trattamento che rimuova i contaminanti e renda i materiali di riporto conformi al test di cessione.

Infine, possono essere sottoposte a messa in sicurezza permanente utilizzando le migliori tecniche disponibili e a costi sostenibili che consentano di utilizzare l'area secondo la destinazione urbanistica senza rischi per la salute.

Questa chiave di lettura sostanziale consente anche di chiarire le modalità di applicazione del test di cessione.

L'art.41, comma 3 della Legge n.98/2013 fa riferimento, ai fini delle metodiche da utilizzare, al DM 5 febbraio 1998. La metodica del test di cessione di cui al DM 5 febbraio 1998 è applicabile alle sole sostanze inorganiche, come riportato nella norma tecnica di riferimento (UNI EN 12457-2). Si deve tuttavia rilevare che il test di cessione di cui al DM 5 febbraio 1998, per le finalità della norma in oggetto, che è mirata ad "escludere rischi di contaminazione delle acque sotterranee" costituisce un prerequisito, necessario, ma non sufficiente a garantire l'esclusione di tali rischi. Infatti, la stessa previsione normativa stabilisce che i materiali "ove conformi ai limiti del test di cessione, devono rispettare quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di bonifica dei siti contaminati". Pertanto, anche qualora fosse sottostimata la concentrazione degli inquinanti organici nell'applicazione del test di cessione, l'eventuale non conformità dei materiali ai valori di riferimento (CSC) verrebbe attestata dalle analisi eseguite ai sensi del Decreto Legislativo n.152/06 e ss.mm.ii e dall'analisi di rischio, ove necessaria.

Il DM 5 febbraio 1998 prevede la verifica di un numero di parametri generalmente di gran lunga inferiore a quello riscontrabile in siti oggetto di bonifica. Si osserva tuttavia che l'art.41, comma 3, della Legge n.98/2013 richiama il DM 5 febbraio 1998 solo ai fini delle metodiche e non dei parametri. Poiché l'obiettivo dell'articolo è quello di verificare se i materiali di riporto possono costituire una fonte di contaminazione per le acque sotterranee, è evidente che i parametri di interesse devono essere identificati, di concerto con l'autorità di controllo, sulla base delle caratteristiche dei materiali di riporto e dell'origine degli stessi, nonché della potenziale mobilità e tossicità delle sostanze in essi presenti. In tal senso l'elenco di cui al DM 5 febbraio 1998 deve considerarsi meramente indicativo e non esaustivo.

In riferimento, poi, ai limiti di confronto applicabili per il test di cessione, è evidente che, in considerazione dell'obiettivo di tutela della risorse idriche sotterranee, i limiti con i quali confrontare l'eluato debbano essere quelli di cui alla Tabella 2 dell'Allegato 5 del Dlgs 152/06.

La definizione di materiali di riporto come "costituiti 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 utilizzate per la realizzazione di riempimenti, di rilevati e di reinterri" non esclude la presenza nei riporti di rifiuti pericolosi (as es: amianto). La norma non stabilisce un limite massimo entro il quale il materiale di riporto può contenere materiali eterogenei, tuttavia si ritiene opportuno indicare come limite massimo, riferibile unicamente ai rifiuti non pericolosi, quello riportato nell'Allegato 9 del DM 161/10, pari al 20% che, nella letteratura tecnica di settore, distingue i riporti dai cosiddetti "tecnosuoli" (terreni contenenti materiali eterogenei entro il limite del 20%). Si osserva inoltre che eventuali rifiuti pericolosi, identificati in fase di caratterizzazione dagli enti di controllo, dovranno essere gestiti secondo le

procedure di cui alla parte IV (rifiuti) del Decreto Legislativo n.152/06 e ss.mm.ii, non potendosi evidentemente applicare ad essi le procedure di cui alla disciplina inerente le bonifiche.

Si rileva infine che le disposizioni di cui all'art.41, comma 3 della Legge n.98/2013 devono ritenersi applicabili unicamente a riporti storici, ovvero formati a seguito di conferimenti avvenuti antecedentemente all'entrata in vigore del DPR 10 settembre 1982 n.915, pubblicato sulla G.U. n. 343 del 15 dicembre 1982, che per la natura dei rifiuti e per le modalità di deposito, non integrino la fattispecie di discarica abusiva. Tra dette modalità, a titolo di esempio, si ricordano: la irreversibile trasformazione dello stato dei luoghi e l'ingente quantitativo di rifiuti oggetto di ripetuti e sistematici abbandoni.

In riferimento alle modalità di caratterizzazione dei materiali di riporto, pur condividendo la necessità di garantire la rappresentatività delle analisi per tutte le frazioni granulometriche che compongono tali materiali, ivi incluse quelle grossolane, si ritiene necessario, in considerazione della estrema eterogeneità dei materiali di riporto una valutazione tecnica preliminare da parte di ARPA, da condursi caso per caso, in merito alle procedure da adottare per la preparazione dei campioni.

Infine, in riferimento al quesito di cui al punto C) si osserva che il riutilizzo in situ dei terreni è sempre consentito nel rispetto dei valori di CSC stabiliti sulla base della destinazione d'uso dell'area di destinazione. E' evidente che, in caso di presenza di sub-aree con destinazioni non coincidenti, nell'ambito del medesimo sito di bonifica devono valere i limiti più restrittivi vigenti.

L'utilizzo del suolo escavato non contaminato e di altro materiale allo stato naturale al di fuori del sito di produzione può avvenire, previa valutazione, ai sensi, nell'ordine, degli articoli 183, comma 1, lettera a), 184-bis e 184-ter.

Infine codesto Istituto ha chiesto se:

- le normali pratiche industriali e di cantiere di cui al comma 1, lettera d) dell'art. 41- bis del decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 siano riconducibili a quanto esemplificato nell'allegato 3 del decreto ministeriale n.161 del 10 agosto 2012;
- le condizioni per l'utilizzo delle terre e rocce in un successivo ciclo di produzione di cui alla lettera c) dell'art. 41- bis del decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 siano riconducibili a quanto esemplificato nell'allegato 4 del decreto ministeriale n.161 del 10 agosto 2012.

In merito al tale richiesta si deve premettere che il requisito della normale pratica industriale è indicato nell'articolo 184 bis, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n.152 come uno dei quattro elementi essenziali per poter qualificare un residuo di produzione come sottoprodotto non rientrante nel campo di applicazione del regime dei rifiuti.

Più precisamente, la norma citata, stabilisce che un residuo di produzione è sottoposto al regime dei sottoprodotti se: è certo l'utilizzo nel medesimo o in successivo ciclo di produzione; sono soddisfatti per l'utilizzo specifico tutti i requisiti riguardanti i prodotti e la protezione e della salute e dell'ambiente, senza impatti negativi sull'ambiente o la salute umana; la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale.

In questo contesto, il riferimento alla normale pratica industriale riguarda tutti i trattamenti che non hanno alcuna incidenza sulle caratteristiche chimico-fisiche della sostanza o dell'oggetto ai fini del rispetto dei requisiti sanitari ed ambientali richiesti dalla norma. Ad esempio: il terreno non contaminato miscelato con calce o con altra sostanza per esigenze strutturali rientra nella normale pratica industriale; se, invece il terreno è contaminato e l'aggiunta di calce o di altra sostanza è finalizzata anche a modificarne

le caratteristiche chimico-fisiche al fine di garantire che l'utilizzo nel ciclo di produzione avvenga nel rispetto di tutti i requisiti sanitari ed ambientali, siano al di fuori della normale pratica industriale e il materiale è un rifiuto .

Si ritiene pertanto che le semplificazioni dell'allegato 3 del decreto ministeriale n.161 del 10 agosto 2012 possano essere utilizzate solo nei limiti in cui rispettano i criteri e principi generali sopra indicati.

Avv. Maurizio Pernice

