

Un tema di grande importanza

Attività estrattiva e sviluppo sostenibile

GIUSEPPE GISOTTI*, SANDRO GENNARO*

Un contributo all'evoluzione del mondo delle cave targato Sigea, vale a dire Società Italiana Geologia Ambientale. Come coniugare l'attività estrattiva e la tutela dell'ambiente? Quali le regole necessarie per assicurare la sostenibilità e il recupero post operam? E di che tipo le modifiche a livello normativo? L'Associazione ci offre le proprie risposte e il proprio punto di vista, in base all'esperienza maturata sul campo

*SIGEA



1. Introduzione

L'attività estrattiva può avere, se mal gestita, un impatto ambientale importante sugli ecosistemi, sulla salute umana e sul paesaggio; per questo è, tra le attività economiche, una di quelle che suscita grandi controversie ambientali. D'altra parte questa attività è necessaria per mantenere gli standard di vita della popolazione; inoltre alcuni suoi aspetti peculiari consistono nel fatto che spesso non si può rilocalizzare e che tale risorsa è non rinnovabile.

È importante far notare che ogni decisione concernente tale attività e l'ambiente comporta dei costi, sia in termini di danni ambientali che in minore produzione di materiali indirizzati al nostro standard di vita.

L'obiettivo potrebbe essere quello di contenere la somma algebrica dei citati costi al livello più basso possibile e di evitare sia normative a troppo basso profilo, che causano una degradazione ambientale inaccettabile, che normative eccessivamente conservative, che comportano una riduzione del benessere.

Sembra quindi opportuno divulgare principi e metodologie aderenti alla strategia dello sviluppo sostenibile, indirizzati a tecnici specialisti deputati a progettare e seguire i lavori di coltivazione, ma nello stesso tempo cercare di coinvolgere i cosiddetti "decisori" e quella parte del largo

pubblico interessata alla soluzione dei problemi ambientali. È evidente come lo stato dei fatti richieda una reciproca «taratura», affinché con il comune obiettivo di ottimizzare il processo di sostenibilità ci si trovi entrambi stimolati e co-responsabili, da un lato della ovvia necessità di approvvigionamento di materia prima, dall'altro della ovvia necessità di operare con il massimo livello di tutela ambientale e sociale.

Tali attività divulgative competono, evidentemente, alle Associazioni di formazione professionale e culturale.

2. Sostenibilità delle attività estrattive

Spesso la sostenibilità di un'attività estrattiva è parametrizzata con l'efficacia ambientale del recupero post operam piuttosto che essere indirizzata a una più o meno spinta mitigazione degli impatti in operam.

Tali considerazioni ben si sposano con realtà estrattive di ridotte dimensioni, effimere sul breve termine temporale, per cui occorre testimoniare, appunto, una forma di reintegrazione rapida della medesima attività nel tessuto territoriale - ambientale limitrofo.

Diversamente, per realtà estrattive di notevoli dimensioni, durature sul lungo termine temporale risulta audace testimoniare la sostenibilità se non attraverso una visione ampia e multidisciplinare del concetto.

In maniera puramente teorica, perché un processo sia sostenibile esso deve utilizzare le risorse naturali ad un ritmo tale che esse possano essere rigenerate naturalmente, ovvero occorre definire una linea di equilibrio fra il soddisfacimento delle esigenze presenti senza compromettere la possibilità delle future generazioni di sopperire alle proprie; tali teorie applicate accademicamente al settore minerario evidentemente richiedono opportune tarature.

Va da sé che il concetto di «rapina mineraria», in senso stretto, fa parte di altri tempi storici.

Il processo di integrazione dei materiali alternativi (sottoprodotti o materiali di cui al processo di end of waste), seppur a rilento, procede avanzando in maniera costruttiva, ma con più ampie vedute il concetto di sostenibilità delle attività estrattive deve essere analizzato coinvolgendo anche la fase attiva in operam. Oltre alle performance ambientali che possono essere più o meno oggettivamente parametrizzate (vedasi a tal riguardo i processi valutativi di impatto ambientale a cui i progetti di coltivazione sono ormai diffusamente sottoposti, con l'obiettivo di verificare la sostenibilità dell'opera mineraria) è interessante con-

di tradizione e cultura trova ancora le proprie verità nella corretta gestione, nella giusta integrazione che deve saper promuoversi non solo per tramandare i propri valori, ma anche e soprattutto per testimoniare l'importanza ed il peso sociale che spesso non gli si vuole più riconoscere.

Erroneamente la responsabilità sociale dell'impresa mineraria viene tutt'oggi ancora spesso chiamata in causa a giochi fatti, cioè a giacimento esaurito quando occorre restituire il risultato dell'operato al tessuto territoriale circostante. Invero la responsabilità sociale dell'impresa mineraria dovrebbe esporsi anche prima,



siderare anche la capacità di produrre valore delle attività estrattive, soprattutto in un periodo storico in cui è blando il legame con la concretezza economica dei processi. Infine, per quanto i fattori di cui sopra possano essere pubblicizzati e facilmente condivisibili, il tutto viene ad essere fondamentalmente pilotato attraverso la responsabilità sociale dell'impresa, vera attrice del processo di sostenibilità. Ecco che allora un mondo storico e complesso come quello minerario, ricco

non solo per testimoniare uno scontato riscontro degli obblighi autorizzativi assunti, ma anche per promuovere una integrazione continua del proprio mondo con il territorio.

Nulla vi è di più connesso con il territorio dell'industria mineraria, passando attraverso le tradizioni, l'urbanizzazione, il tessuto sociale per arrivare alle scienze geologiche territoriali, al paesaggio, al settore tecnologico etc etc. L'assetto giuridico, ancora connesso a regole re-

gionali spesso molto diverse tra loro, vincola parecchio tale concezione di sostenibilità, venendo a limitare un processo di integrazione che dovrebbe essere piuttosto spontaneo.

Parecchi sono i musei minerari che mirano ad una integrazione ultima dei siti con il territorio, attirando pubblico attento ed incuriosito. Ma ancora più attinenti, in quanto attualizzate, sono le iniziative che sono nate e stanno nascendo in parallelo alle attività estrattive, come una sorta di testimonianza continua del processo di integrazione succitata. L'obiettivo è di dimostrare che il risultato dell'operato minerario può rappresentare non solo un luogo di cultura tecnica percepibile, da pochi, ma anche un luogo ove celebrare innovativi matrimoni tra Arte Mineraria e altre forme artistiche pluridisciplinari (fotografica, teatrale, musicale etc etc).

È evidente quindi che la matrice fondamentale della sostenibilità passa attraverso il concetto più ampio della responsabilità sociale dell'impresa, purtroppo ancora spesso succube di una normativa frammentaria sul territorio e scarsamente ricettiva in termini di ammodernamento alle suddette nuove volontà propositive. A questo punto è opportuno accennare ad alcuni ritardi e lacune che si riscontrano sia nella legislazione vigente che nella prassi, come anche ad alcune proposte operative da parte di chi si occupa del settore.

2. Lacune da colmare e proposte

2.1. Aspetto normativo

Assenza di una legge "quadro" nazionale

La ripartizione fra Stato centrale e Regioni della competenza legislativa in materia di cave, unitamente agli interessi che gravitano intorno alla attività estrattiva, hanno contribuito a far sì che non sia stata ancora approvata una legge "quadro" nazionale sul tema, che stabilisca per tutte le Regioni principi e regole generali da osservare. Ne è così derivata una disci-

plina amministrativa frammentata, priva di coordinamento unitario. Così i PRAE variano da Regione a Regione, come anche le regole relative al recupero ambientale delle cave, così da rendere difficile o impossibile una pianificazione nazionale sia della qualità che della quantità del materiale da estrarre, come anche dei dati statistici. Ancora più frammentata è la concezione di sostenibilità e propensione normativa alla sostenibilità delle attività estrattive, in termini di "agevolazione alla fruibilità" dei siti da parte del pubblico, con evidenti scostamenti dovuti ai diversi regimi di miniera e di cava, oltretutto fossilizzato su argomentazioni certamente non attualizzate.

La normativa attuale sui piani e sul recupero

Oggi i piani per le attività estrattive (PRAE) devono essere assoggettati preventivamente alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), mentre molte Regioni hanno previsto che gli impianti di coltivazione di grandi dimensioni siano assoggettati alla Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA). Inoltre, qualora la coltivazione sia suscettibile di interferire con ambiti di rilevanza ambientale comunitaria (SIC), occorre che il progetto sia assoggettato a Valutazione di Incidenza (VIC).

Senza dilungarci sulla normativa vigente, si vuole accennare alla recente normativa sul cosiddetto Sportello Unico, ossia al DPR 160/2010, regolamento per la semplificazione e il riordino della disciplina per le attività produttive, che dovrebbe agevolare le Imprese operanti, con immediati riscontri da parte delle competenti Amministrazioni, avendo perciò individuato un unico e responsabile soggetto pubblico di riferimento per ogni procedimento. Tale sportello unico per le attività produttive o SUAP, istituito per legge presso ciascun Comune, si deve interfacciare con i settori di tutte le diverse Amministrazioni coinvolte nel processo autorizzativo. Nella fattispecie delle istanze di attività di cava compaiono i Beni Ambientali e Paesaggistici, la tutela dell'Ambiente e del Territorio, della Sa-

lute e della Sicurezza, la Salvaguardia del Patrimonio storico e artistico, ecc. oltre che le Autorità di Bacino (o meglio di Distretto), la Protezione Civile, ecc.

Pertanto, tutte le domande (esclusivamente rivolte al SUAP) possono e devono ricevere puntuale riscontro dai vari uffici competenti, sempre e soltanto attraverso lo stesso SUAP referente; ogni atto (di nulla osta o di diniego) come pure tutti i pareri richiesti è previsto che convergano al SUAP medesimo, permettendo quindi di produrre un proprio, tempestivo atto finale, sottoscritto dal Responsabile dello Sportello Unico, che costituisce così per l'Impresa il titolo autorizzativo per l'avvio della attività da essa richiesta e senza altri procedimenti burocratici.

Il compito dei Comuni, di istituire uno Sportello Unico, può in realtà non essere sempre e dovunque realizzabile, date le congenite condizioni di difficoltà di tali Amministrazioni, per carenze di personale e di competenze specifiche. In tali casi la legge prevede la possibilità dei Comuni di consorziarsi, individuando sem-





pre un Responsabile SUAP.

Lo Sportello Unico, affidato a un Responsabile del procedimento, non comporta uno spostamento di competenze in relazione alla titolarità delle stesse, ma si presenta quale "cabina di regia".

L'applicazione del SUAP dovrebbe escludere alcune tipologie di procedimento, come quella delle autorizzazioni di cava già soggette a procedura di VIA, in quanto essa è già, di per se stessa, un "canale di sportello unico".

Pertanto, in linea di principio, l'istituzione del SUAP può dare risposte certe e tempestive alle necessarie esigenze delle Aziende istanti.

Tale nuova procedura SUAP, quindi, non può che avvantaggiare sia il principio di tutela dell'ambiente, della salute e del paesaggio, sia le prerogative delle Aziende, poiché spesso è stata la farraginosità delle norme ambientali e il sovrapporsi e il disordine delle competenze fra le varie Amministrazioni competenti a ingenerare cattive gestioni della attività estrattiva, insufficienti controlli am-

bientali, enormi ritardi nella chiusura di cave devastanti, abbandono di cave senza un minimo sicurezza inerente la stabilità dei fronti di cava.

2.2.1 problemi del recupero ambientale delle cave: aspetti procedurali problematici

Il tema del recupero delle cave dismesse è un nodo spinoso e rimangono alcuni problemi aperti.

Con riferimento al rilascio della autorizzazione alla coltivazione che è subordinato alla prestazione di garanzie patrimoniali per assicurare, da parte dell'Impresa, la realizzazione degli interventi di recupero, un primo problema risiede nel fatto che le opere (e le spese) di recupero, non essendo direttamente finalizzate alla produzione e, pertanto, ai ricavi economici, determinano oneri finanziari che proprietà e imprese affrontano malvolentieri. In realtà sono costi che andrebbero contestualizzati agli anni di produttività della cava, secondo un piano di recupero contestuale alle estrazioni (ove effettivamente e tecnicamente possibile in funzione del metodo di scavo) oppure secondo opportuni programmi di accantonamenti finanziari.

Non è comunque da sottovalutare la possibilità di anticipare amministrativamente la detrazione di tali costi già nei periodi di attività della cava, anche al fine di stimolare i suddetti processi. Quando tutto ciò non accade, la riscossione delle garanzie economiche prestate e la realizzazione d'ufficio (da parte dell'ente pubblico) degli interventi di recupero contro la volontà dell'Impresa/proprietario, presenta aspetti di carattere giuridico e procedimentale oggettivamente complessi. Inoltre accade spesso che, a distanza di molti anni dal rilascio della autorizzazione, le somme destinate a suo tempo agli interventi di recupero non siano più sufficienti per la realizzazione d'ufficio di tali interventi.

Un secondo ostacolo è costituito dalla circostanza che l'efficace e utile recupero di una cava dismessa deve essere programmato fin dall'inizio, e, quindi, anche l'attività di coltivazione deve essere assoggettata a regole e limitazioni, in assenza delle quali i costi o la stessa possibilità di recupero possono risultare vanificati. Ciò richiede buona fede e professionalità dell'Impresa da una parte e monitoraggi dell'Autorità di controllo





dall'altra, non sempre assicurati. È evidente che anche in tale caso la responsabilità sociale dell'impresa gioca un ruolo fondamentale.

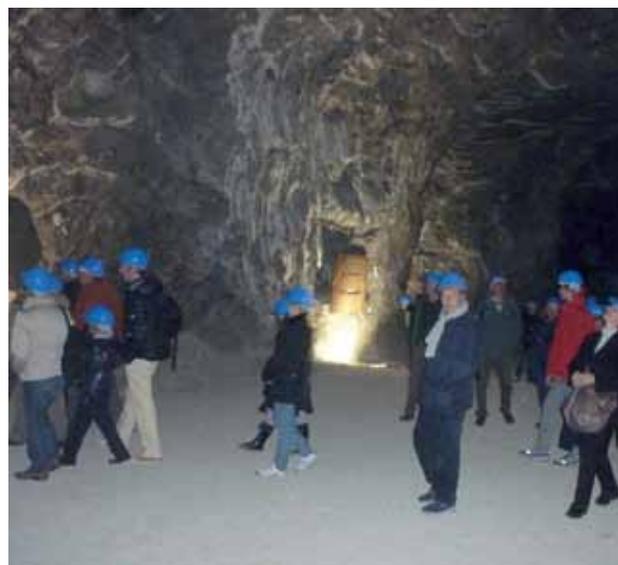
Talvolta, si ritiene che un ulteriore fattore che oggettivamente rallenta o addirittura impedisce il recupero sia la lunga durata delle autorizzazioni. In realtà, per cave di importanti dimensioni, la lunghezza dell'autorizzazione raramente è sufficiente a coprire l'intero volume di giacimento completamente estraibile. Ci si trova, pertanto, a rinnovare più volte autorizzazioni frammentate, esponendo l'impresa mineraria ad ovvie incertezze sulla continuità della propria attività: ciò non fa altro che ridurre le sicurezze operative che evidentemente inducono tagli sulle voci "meno produttive" quali quelle riferibili al recupero am-

bientale, ancor più sulla promozione della sostenibilità in operam dell'attività estrattiva. Autorizzazioni proporzionali alle dimensioni del giacimento, renderebbero responsabile l'intera collettività, oltre che fornire presupposti concreti sulla pianificazione di settore, certezze operative e quindi anche di rendicontazione della sostenibilità dell'azione mineraria.

Inoltre non è infrequente che le attività di recupero, al termine della attività estrattiva, subiscano ingiustificati rallentamenti, giacché molte cave sono state trasformate in discariche di rifiuti, dato che in diverse normative regionali le cave dismesse costituiscono luoghi privilegiati per la localizzazione di nuove discariche. In conclusione, la soluzione dei problemi trattati, o quantomeno l'avvio verso una

possibile soluzione, passa non solo dal recupero sistematico dei siti sfruttati, ma anche da una presa d'atto normativa del problema, evidentemente spinoso, sino ad arrivare al recupero degli inerti da demolizione, in modo da ottimizzare la necessità di apertura di nuovi siti estrattivi e conseguentemente la necessità di recuperarli.

A proposito del riciclo dei rifiuti da costruzione e demolizione, va notato che a fronte di una percentuale di rifiuti CD riciclati o riutilizzati compresa fra l'85% e il 95% per Germania, Belgio, Danimarca e Paesi Bassi e di circa il 60% per Francia e Gran Bretagna, l'Italia è ferma al 10%. È un punto dal quale il nostro Paese deve ripartire, anche perché la Direttiva 98/2008/CE (recepita con D. Lgs. n. 205/2010)





ha indicato come obiettivo al 2020 il riciclo di almeno il 70% dei rifiuti inerti.

3. Un esempio pratico di sostenibilità in operam delle attività estrattive

Un esempio propositivo e realistico è il progetto "Cava sostenibile" lanciato nel 2012 dalla Soc. Estrazione Gesso di Murisengo (AL), sorto come una scommessa sul futuro.

Nel primo evento, organizzato parallela-

mente alle attività minerarie in esercizio, tenutosi nei fine settimana centrali di novembre, il connubio tra Arte Mineraria ipogea e Arte fotografica aerea è stato celebrato con la mostra sotterranea "Murisengo Underground Gallery", ideata dall'artista inglese Mark Cooper. La novità ha saputo attrarre più di un migliaio di visitatori, appagandoli con una visita organizzata nelle gallerie minerarie del quinto livello di coltivazione, a pochi passi dai cantieri estrattivi, e testimoniando che i vuoti minerari non rappresentano un problema, bensì una risorsa da valo-



rizzare, così come lo è il gesso pregiato quotidianamente estratto. Famiglie, ragazzi, appassionati di entrambe le Arti e semplici turisti, attratti dalla possibilità di scendere a 90 metri di profondità nel bel mezzo del Monferrato, hanno testimoniato la realtà dei fatti e sulla base di questa splendida esperienza (sia per organizzatori sia per visitatori) hanno attivamente spronato gli operatori a credere nell'iniziativa. Ecco che un'ideale analisi amministrativa dell'organizzazione abbinata ad un calendario 2013 fitto di eventi (a breve la pubblicazione ufficiale) permetteranno la concretizzazione della responsabilità sociale di un'impresa, contestualizzando i temi museali-artistici direttamente sul territorio e con il territorio, effettivamente assetato di una nuova forma di turismo. ■

Bibliografia

- AA., VV. (2012), Il recupero delle cave di monte, in Acer n. 3, Milano.
- Aniceti G., Ferranti N., Minicillo L. (2004), La realtà estrattiva nel Lazio, in Regione Lazio – "Le cave nel Lazio", Edizioni Quasar, Roma.
- ANIM Associazione nazionale ingegneri minerari delle georisorse, delle geotecnologie dell'ambiente e del territorio, "Notiziario ANIM", in Quarry & Construction numeri vari, Edizioni Pei, Parma.
- Fornaro M. (2012), Sportello unico anche per le cave?, in Quarry & Construction n. 6, giugno, Edizioni PEI, Parma.
- Gisotti G. (2008), Le cave. Recupero e pianificazione ambientale, Dario Flaccovio Editore, Collana Sigea di geologia ambientale, Palermo.
- Gisotti G. (2012), Con mano leggera, intervista a cura di D. Dehò, in Acer n. 3, Milano.
- Linzola C. (2012), Lacune da colmare, in Acer n. 3, Milano.

[*] Questa nota è stata ripresa da un intervento di Giuseppe Gisotti nell'ambito del Convegno organizzato da "Alta scuola" e IAT, in collaborazione con SIGEA, sull'argomento "LE CAVE, FONTI DI MATERIALI PER L'EDILIZIA. PIANIFICAZIONE, COLTIVAZIONE E RECUPERO", tenutosi al SAIE, Sala Conferenze Pad.26, Bologna - 19 ottobre 2012.