

LA VIA APPLICATA ALLA COLTIVAZIONE DELLE CAVE.

Il lavoro svolto dall'Ufficio VIA dell'Assessorato Ecologia-Settore Ecologia della Regione Puglia dall'introduzione della legge regionale 11/2001 fino alla delega alle Province e Comuni dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 17/2007

Elena Laghezza

Iscritto n° 473 ORG Puglia

1. INTRODUZIONE

Nel dicembre 2006, la scrivente, attraverso un contratto a tempo determinato con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, nell'ambito del Progetto Operativo Ambiente PON-ATAS 2000-2006, ha collaborato presso l'Ufficio di Valutazione d'Impatto Ambientale del Settore Ecologia dell'Assessorato all'Ecologia della Regione Puglia.

Il presente lavoro sulla base dell'esperienza e della conoscenza acquisita, espone un resoconto relativo alle procedure VIA delle istanze di progetti di coltivazione di cave, evidenziando soprattutto il periodo temporale 2001/2007, ossia dall'entrata in vigore della Legge Regionale n.11/2001, alla Legge Regionale n.17/2007, in cui l'art. 2 dispone la delega di tale procedura alle Province ed ai Comuni.

Nello specifico attraverso il controllo di tutta la documentazione, sia tecnica che amministrativa relativa ad aperture e/o ampliamenti di attività estrattive (cave), è stato possibile avere un quadro esaustivo sulle problematiche geologiche ed ambientali connesse con le richieste di procedure di VIA.

2. STORIA DELLA NORMATIVA SULLA VIA

La VIA nasce alla fine degli anni Sessanta del XX secolo negli Stati Uniti d'America con il nome di *environmental impact assessment* (E.I.A. - in alcuni casi al posto di *Assessment* si può trovare *Analysis* o *Statement*). L'EIA introduce le prime forme di controllo sulle attività interagenti con l'ambiente (sia in modo diretto che indiretto), mediante strumenti e procedure finalizzate a prevedere e valutare le conseguenze di determinati interventi. Il tutto per evitare, ridurre e mitigare gli impatti.

Nel 1969 dagli USA con l'approvazione del *National Environmental Policy Act* (N.E.P.A.). Questo Atto dispone l'introduzione della VIA, il rafforzamento dell'Environmental Protection Agency (con un ruolo amministrativo di controllo) e dis-

pone l'istituzione del Council on Environmental Quality (con un ruolo consultivo per la presidenza).

Nel 1978 viene approvato il Regulations for implementing the Procedural Provisions of N.E.P.A., un regolamento attuativo del N.E.P.A. che dispone l'obbligo della procedura di VIA per tutti i progetti pubblici o comunque che accedono a finanziamento pubblico. Lo studio di impatto ambientale è predisposto direttamente dall'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione finale ed è prevista l'emanazione di due atti distinti: uno relativo alla valutazione di impatto ambientale e uno relativo all'autorizzazione finale per la realizzazione dell'opera.

Nel 1973, il Canada emana l'Environmental Assessment Review Process, una norma specifica riguardante le valutazioni di impatto ambientale, sulla falsariga dei provvedimenti statunitensi. Nel 1977 vengono apportate delle modifiche all'impianto legislativo ma, nella sostanza, rimane pressoché invariato: la VIA si applica a progetti pubblici o a progetti accedenti a finanziamento pubblico.

Nel 1976 in Francia viene emanata la legge n. 629 "*relative à la protection de la nature*". Tale legge ha la caratteristica di introdurre tre diversi livelli di valutazione: *études d'environnement*, *notices d'impact* e *études d'impact*. Si pongono le basi per l'introduzione della VIA anche in ambito europeo. E infatti nel 1985, la Comunità Europea emana la Direttiva 337/85/CEE "*Concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati*".

L'Olanda, nel 1986, è la prima nazione ad applicare la nuova Direttiva europea, approvando una norma ampliata con particolare riferimento alla valutazioni da effettuare sui piani. L'elemento centrale della norma olandese è costituito dal raffronto delle alternative e valutazione dei relativi impatti, al fine di determinare la migliore soluzione, in termini ambientali, da realizzare.

La VIA in Italia è stata introdotta a seguito dell'emanazione della Direttiva 337/85/CEE concernente la Valutazione dell'Impatto Ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

La Direttiva 337/85 è stata modificata con la Direttiva 97/11/CE che, pur non imponendo nuovi obblighi, amplia gli elenchi dei progetti da sottoporre a VIA.

L'Italia, il 10 agosto 1988, ha emanato il DPCM n. 377: "Regolamento delle procedure di compatibilità ambientale di cui all'art. 6 della Legge 8 luglio 1986, n. 349, recante Istituzione del Ministero dell'Ambiente e norme in materia di danno ambientale".

Le norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione dei giudizi di compatibilità sono specificate nel DPCM 27/12/88, successivamente modificato e integrato (per talune categorie di opere) dal DPR 2 settembre 1999, n. 348 .

Dopo i richiami da parte comunitaria per l'incompleta applicazione della direttiva, lo Stato italiano ha emanato il DPR 12/4/96, recante: "Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, comma 1, della Legge 22 febbraio 1994, n. 146, concernente disposizioni in materia di Valutazione d'Impatto Ambientale".

Con il DPR 12/4/96 viene conferito alle regioni ed alle province autonome il compito di attuare la Direttiva 337/85/CEE.

Il 27 dicembre 1999 è entrato in vigore il DPCM 3 settembre 1999 in tema di VIA Regionale che introduce nuove opere (e ne modifica altre) da sottoporre alla procedura valutativa locale.

Da ultimo il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal Decreto Legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, nella Parte seconda, riporta le nuove procedure per la valutazione d'impatto ambientale.

In particolare il D.Lg. 4/2008, fissa in 150 giorni, successivi alla presentazione dell'istanza, il termine massimo per la conclusione del procedimento di VIA (12 mesi per le opere complesse) da emettersi con provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale, espresso e motivato, da parte dell'autorità competente, obbligatorio, vincolante e sostitutivo di ogni altro provvedimento in materia ambientale e di patrimonio culturale.

3. APPLICAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE N° 11 DEL 12.04.2001

Il recepimento da parte della Regione Puglia del DPR del 12 aprile 1996 si è realizzato con l'emanazione

della Legge Regionale del 12 aprile 2001 n. 11, *Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale*, uno strumento legislativo capace di innescare un processo che subordina programmazione, pianificazione e progettazione di un intervento o di un'opera alla valutazione preventiva delle ricadute ambientali del relativo progetto.

Base di questa legge sono gli obiettivi di:

- protezione e miglioramento della qualità dell'ambiente e della qualità della vita, mantenimento della capacità riproduttiva degli ecosistemi e delle risorse, salvaguardia della molteplicità delle specie, impiego di risorse rinnovabili e uso razionale delle risorse, utilizzando un approccio preventivo ed integrato attraverso analisi e valutazioni preliminari;
- miglioramento del rapporto tra Pubblica Amministrazione, soggetti proponenti dei progetti e cittadini attraverso processi partecipati quali l'istruttoria pubblica, organizzata come momento di confronto diretto tra tutti i soggetti interessati;
- miglioramento del funzionamento della Pubblica Amministrazione, attraverso l'attribuzione delle competenze e la semplificazione delle procedure.

La Legge Regionale 11/2001, modificata ed integrata dalla successiva L.R. 17/2007, oltre a definire le procedure per la Valutazione di Impatto Ambientale indica i contenuti essenziali del SIA, individua le Autorità competenti (Regione, Provincia e Comune) per le procedure di VIA in relazione alla tipologia dei progetti.

Sono oggetto di valutazione sia progetti di opere ed interventi pubblici e privati di nuova realizzazione sia interventi di modifica o di ampliamento su opere già esistenti.

In base all'atto di indirizzo, i progetti, suddivisi per tipologia, rientrano in appositi elenchi facenti capo a due allegati:

- il primo, Allegato A, contiene gli interventi soggetti a VIA obbligatoria;
- il secondo, Allegato B, contiene gli interventi soggetti a procedure di verifica di assoggettabilità a VIA.

Sono altresì sottoposti alla procedura di VIA i progetti identificati nell'allegato B sopradetto, qualora, in relazione alle caratteristiche dell'opera e/o del sito destinato ad ospitarla, si renda necessario in esito alla procedura di verifica o qualora ricadenti, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette, così come definite dalla legge 6 dicembre 1991 n. 394, o in siti designati come Zone di

Protezione Speciale o Siti di Importanza Comunitaria di cui alle Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE.

Con l'approvazione dell'art. 2 della Legge n.17/2007 "Disposizioni in campo ambientale, anche in relazione al decentramento delle funzioni amministrative in materia ambientale" risulta che:

- la Regione è competente per le procedure di VIA relative ai progetti ripartiti negli elenchi A1 e B1, A2 e B2 e la cui localizzazione interessi il territorio di due o più province;
- la Provincia è competente per le suddette procedure relativamente ai progetti identificati negli elenchi A2 e B2, A3 e B3 la cui localizzazione riguarda il territorio di due o più comuni o interessi aree protette o siti di cui alle succitate Direttive comunitarie 79/409/CEE e 92/43/CEE;
- il Comune è competente per le procedure di VIA relative ai progetti rientranti negli elenchi A3 e B3, che ricadano interamente nel territorio comunale.

Per tutte le tipologie progettuali elencate nei punti precedenti, qualora ricadano, anche parzialmente, all'interno di parchi nazionali e regionali, le procedure di VIA e di valutazione di incidenza ambientale sono espletate sentito il parere dell'Ente Parco di competenza di cui alla legge regionale 24 luglio 1997, n. 9.

Altresì qualora i progetti siano sottoposti al parere dell'Autorità di Bacino della Puglia, istituita in attuazione della legge 183/89 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo" con legge regionale n. 19 del 9 dicembre 2002, dette procedure si concludono acquisito il parere espresso dall'Autorità di Bacino stessa.

4. COS'È L'IMPATTO AMBIENTALE

L'impatto ambientale è l'insieme degli effetti causati da un evento, un'azione o un comportamento sull'ambiente nel suo complesso (non necessariamente *ambiente naturale*).

L'impatto ambientale, da non confondere quindi con inquinamento o degrado, mostra quali effetti può produrre una modifica, non necessariamente negativa, all'ambiente circostante inteso in senso lato. Si cerca cioè di prevedere quali saranno i costi ed i benefici (valutati in termini strettamente economici) nel caso in cui si verifichino delle modifiche di uno stato di fatto.

La Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) è pertanto uno strumento di supporto per l'autorità decisionale, finalizzato a individuare, descrivere e valutare in termini economici gli effetti dell'attuazione o meno di un determinato progetto.

zione o meno di un determinato progetto.

Consiste in una procedura di tipo tecnico-amministrativo, svolta dalla pubblica amministrazione, basandosi sia su informazioni fornite dal proponente un determinato progetto, sia sulla consulenza data da altre strutture della pubblica amministrazione, nonché dalla partecipazione di qualunque soggetto pubblico e privato appartenente alla comunità.

La procedura di VIA è un insieme di:

- dati tecnico-scientifici su stato, struttura e funzionamento dell'ambiente;
- dati su caratteristiche economiche e tecnologiche dei progetti;
- previsioni sul comportamento dell'ambiente e interazioni tra progetto e componenti ambientali;
- procedure tecnico-amministrative;
- istanze partecipative e decisionali (partecipazione pubblica);
- sintesi e confronto fra costo del progetto e dei suoi impatti e benefici diretti/indiretti del progetto.

Nella VIA sono valutati e computati effetti diretti o indiretti, a breve o lungo termine, permanenti o temporanei, singoli o cumulativi.

La VIA viene effettuata considerando i seguenti fattori ambientali, anche in correlazione tra di loro:

- essere umano, fauna e flora;
- suolo, acqua, aria, fattori climatici e paesaggio;
- beni materiali e patrimonio culturale.

È evidente che, dovendo confrontare, in termini monetari, benefici e danni apportati da un progetto a questi fattori, un aspetto molto delicato è l'attribuzione di un valore economico ad essi.

5. ANALISI QUANTITATIVA DELLE PROCEDURE DI VIA DELLE CAVE

Dalla costituzione dell'Ufficio regionale preposto alla Valutazione d'Impatto Ambientale, dell'Assessorato Regionale all'Ecologia, sono state attivate ben **476** istanze di procedure di VIA (fig. 1), suddivise tra *verifica di assoggettabilità* (ante L.R.11/2001), e *valutazione d'impatto ambientale* obbligatoria con l'entrata in vigore della L.R. 11/2001, fino al 30 giugno 2007, ossia fino all'introduzione dall'art. 2 della Legge regionale n.17/2007, che demanda tale procedura alle Province ed ai Comuni.

Il contributo professionale del geologo risulta estremamente efficace nella descrizione dei luoghi e nella prospettiva della trasformazione del territorio.

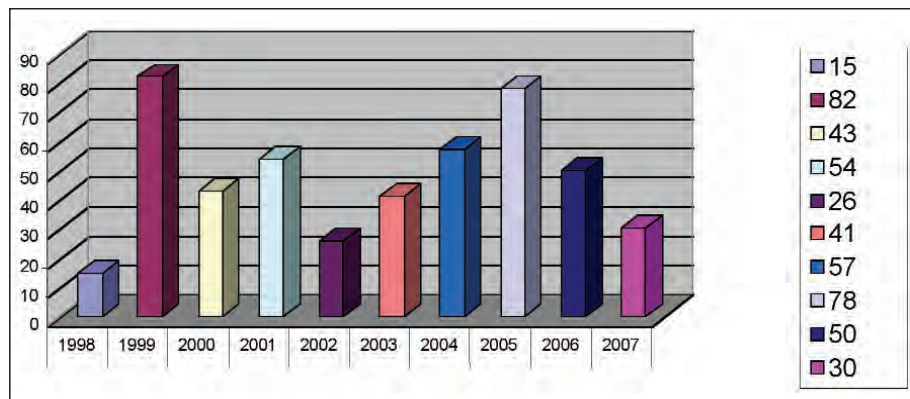


Figura 1 – Istanze di procedure di VIA dal 1998 al 30.06.2007

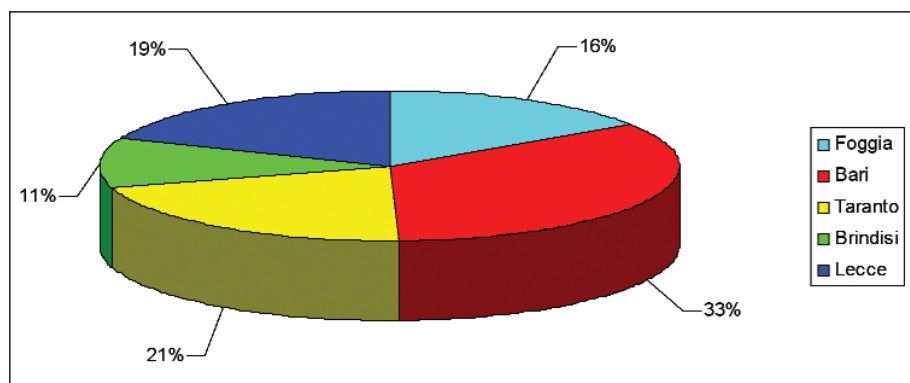


Figura 2 – Distribuzione delle istanze per Provincia

Nello Studio di Impatto Ambientale infatti una parte determinante risulta essere la descrizione delle caratteristiche morfologiche e giacimentologiche, nonché le analisi relative alla stabilità dei fronti sia durante che dopo lo sfruttamento e le indicazioni per un idoneo e compatibile piano di recupero.

Le istanze di VIA, che sono obbligatorie per le cave, provengono soprattutto dalla Provincia di Bari

(fig. 2) che risulterebbe anche quella a maggior vocazione estrattiva: in realtà probabilmente tale considerazione è da mettere in relazione solo con facile reperibilità ed l'omogeneità litologica degli affioramenti, costituiti principalmente da strati di calcari e calcari dolomitici, dal quale si estraggono sia materiali per uso ornamentale che materiali inerti idonei per ogni esigenza di uso edile (foto 1).



Foto 1 – Coltivazione di cava di calcare in agro di Palo del Colle (BA)

Se consideriamo la distribuzione delle procedure di VIA che hanno interessato i diversi comuni, suddivisi per appartenenza a ciascuna delle cinque Province della Puglia, si ha che l'attività estrattiva dipende in primo luogo dalla variabilità litologica e dalla distribuzione in affioramento dei materiali di seconda categoria ma spesso anche dalla tradizione e cultura dei territori nei confronti della vocazione all'industria estrattiva. In tal senso sono significativi gli esempi dei comuni di Trani (per la antica tradizione nella estrazione delle pietre ornamentali), Lecce, Cursi e Melpignano per l'estrazione della pietra da taglio (Pietra Leccese) e Brindisi (foto 2) e Lucera per le argille (fig. 3).

Analizzando l'esito delle Procedure di VIA, svolte nell'arco temporale 2001/2007, si evince che tutte le istanze pervenute fino al 2004 sono state concluse. Di quelle datate 2005 e 2006, la maggior parte sono concluse mentre un minimo numero risulta ancora in itinere, in quanto presentano situa-

zioni ambientali piuttosto complesse che necessitano studi e valutazioni più attente. Quelle più recenti invece, pervenute entro il 30 giugno 2007, allo stato attuale si riscontra una certa parità numerica tra quelle concluse e quelle ancora in corso di valutazione (fig. 4).

Il controllo esercitato dall'ufficio ha permesso di ribadire il riconoscimento della professionalità del geologo: ciò ha portato a far ricoprire al geologo un ruolo determinante nella progettazione e nella redazione dello Studio di Impatto Ambientale. Ne consegue spesso un evidente progresso nella qualità dei progetti in considerazione della congruità tra piano di coltivazione, sistemazione dei fronti e interventi di recupero.

RINGRAZIAMENTI

Si desidera ringraziare l'ing. Gennaro Russo per il supporto tecnico e la massima disponibilità offertami.



Foto 2 - Coltivazione di cava in argilla in agro di Brindisi

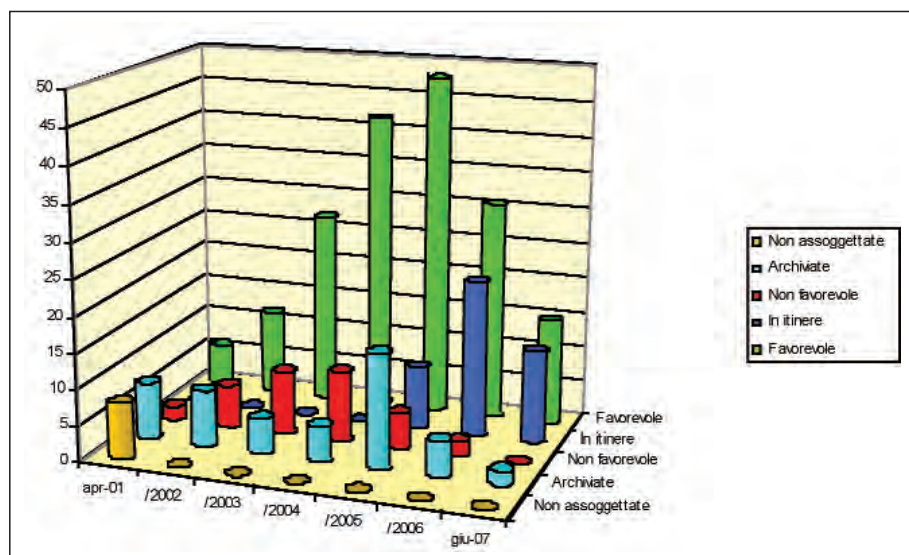


Figura 4 - Situazione allo stato attuale delle procedure di VIA