

LE REGOLE DEL MERCATO AGROALIMENTARE TRA SICUREZZA E CONCORRENZA

DIRITTI NAZIONALI, REGOLE EUROPEE
E CONVENZIONI INTERNAZIONALI
SU AGRICOLTURA, ALIMENTAZIONE, AMBIENTE

*Atti del Convegno di Firenze del 21 e 22 novembre 2019
in onore della Prof.ssa Eva Rook Basile*

a cura di
Sonia Carmignani e Nicola Lucifero

Editoriale Scientifica

LE ATTIVITÀ ESTRATTIVE. COLTIVAZIONE DI CAVE E INTERESSI AGROAMBIENTALI

MARIA PIA RAGIONIERI*

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive. – 2. La disciplina normativa. – 3. L'utilizzo plurimo delle cave.

1. *Considerazioni introduttive*

Il tema delle attività estrattive richiede oggi grande attenzione per le dimensioni del fenomeno, il coinvolgimento di interessi molteplici socio economici ed ambientali, e per le ripercussioni che una corretta gestione può avere sulla salvaguardia delle risorse naturali non riproducibili.

Le attività estrattive in cava rappresentano per il nostro Paese fonte di opportunità produttive ed occupazionali, e allo stesso tempo rappresentano sede di criticità dal punto di vista ambientale.

Oggi la sfida che si profila è quella del superamento dello scontro fra opposti interessi, connaturali ai relevantissimi impatti paesaggistici ed ambientali che le attività estrattive imprenditoriali comportano ed hanno comportato nel territorio italiano.

Storicamente le attività estrattive, oltre all'impatto sui luoghi ove sono realizzate, hanno accompagnato i processi insediativi da un lato, e dall'altro hanno svolto un ruolo rilevante in settori tradizionali dell'economia come l'edilizia e le infrastrutture. E per ciò stesso sollecitano riflessioni sullo sfruttamento di risorse non rinnovabili come il suolo e valutazioni sulla gestione dei beni comuni.

È facile cogliere la dimensione del fenomeno esaminando i dati sui prelievi di materiali inerti e quelli di pregio. I numeri che fotografano la situazione italiana sono estremamente rappresentativi e coinvolgono quasi tutte le Regioni italiane e tutte le aree del Paese, in quasi la totalità dei comuni di Puglia, Sicilia, Lombardia, Lazio, Toscana, Umbria, Veneto e Sardegna. In alcune Regioni la concentrazione di cave è massima, fra queste la Lombardia con la provincia di Verona e il

* Università degli Studi de La Tuscia.

Piemonte con la provincia di Cuneo, ma anche in Toscana con la provincia di Massa Carrara e la provincia di Roma nel Bacino del Rio Galeria-Magliana.

Riguardo alla quantità del materiale cavato l'Italia in Europa rimane oggi ai primi posti, solo dopo Germania, Francia e Polonia. Sulla tipologia di materiali cavati, quelli inerti (in particolare sabbia e ghiaia) hanno subito da qualche anno una flessione a causa del mercato edilizio, mentre per le pietre ornamentali l'estrazione di materiali lapidei hanno raggiunto negli ultimi anni risultati record verso mercati esteri in particolare Stati Uniti ed Emirati Arabi). Le esportazioni in crescita delle pietre ornamentali si giustificano dalla fama internazionale e dalla storia secolare nonché dalla qualità superiore delle pietre cavate in Italia, come il marmo di Carrara, il travertino di Roma, il porfido del Trentino, ecc., materiali pregiati con cui sono state realizzate opere che ieri ed oggi connotano l'identità delle nostre città, dei nostri borghi e dei più antichi insediamenti del territorio italiano.

Risulta chiaro allora che la sfida coinvolge necessariamente anche la tutela della identità, accanto alla tutela del territorio, delle imprese e dell'occupazione nel settore, e richiede una moderna ed efficiente filiera di valorizzazione compatibile e di riciclo dei materiali.

La strada da percorrere, già tracciata in altri Paesi europei, è quella, per i materiali di pregio, di mantenere le lavorazioni in Italia poiché per esse il tasso di occupazione è più alto (il rapporto fra occupati nell'estrazione e nelle lavorazioni può arrivare a: 1 a 12), e per gli inerti la strada da privilegiare è quella di favorire la filiera del riciclo (capace di assicurare il 30% di occupati in più a parità di produzione).

E già esempi virtuosi, anche se ancora pochi nel nostro Paese, stanno dimostrando come sia possibile ridurre il prelievo di materiali naturali, attraverso sia il riciclo, che una attenzione progettuale puntuale sui processi e sulle prestazioni degli interventi, così da raggiungere concretamente risultati di crescita economica e salvaguardia ambientale¹

La sfida dunque inerisce al difficile *equilibrio fra coltivazione di cave, recupero ambientale e riqualificazione delle cave dismesse*, e gioca sulla scelta di un *approccio improntato ai principi della economia circolare*

L'iter di recepimento delle direttive dell'Unione Europea contenute nel "pacchetto di misure" sull'economia circolare¹ dovrà riservare

¹ Cfr. Rapporto Legambiente del febbraio 2017, pp. 15 ss.

particolarmente attenzione al tema delle attività estrattive, della coltivazione delle cave e del recupero ambientale strettamente correlato ad una nuova, moderna e differente impostazione che punti al recupero dei rifiuti da C&D (costruzione e demolizione) piuttosto che utilizzare materie prime per l'edilizia².

Proprio in tema di rifiuti da C&D, si registra la necessità di una implementazione dell'attività di recupero risultando particolarmente importante l'obiettivo per gli Stati membri di adottare misure intese a promuovere la demolizione selettiva onde consentire la rimozione e il trattamento sicuro delle sostanze pericolose e facilitare il riutilizzo e il riciclaggio di alta qualità tramite la rimozione selettiva dei materiali, nonché garantire l'istituzione di sistemi di cernita dei rifiuti da costruzione e demolizione almeno per legno, frazioni minerali (cemento, mattoni, piastrelle e ceramica, pietre), metalli, vetro, plastica e gesso.

Il recupero di rifiuti da costruzione e demolizione, che già entro il 2020 dovranno essere recuperati per un valore pari al 70% del peso di quelli prodotti nello stesso deve favorire l'utilizzo di aggregati riciclati rispetto a materiale vergine il cui utilizzo comporta inevitabili impatti ambientali sul territorio.

2. La disciplina normativa

Nel panorama legislativo nazionale, prima degli anni '70 non vi era una disciplina omogenea sulle concessioni alle coltivazioni di cave contestualmente ai ripristini ambientali, con la conseguenza in quegli anni di una frenetica attività di coltivazione di cave e l'incontrollato abbandono delle cave dismesse.

La legge 29 novembre 1971, n. 197 ha rappresentato il primo

² Cfr. Direttiva (UE) 2018/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche; Direttiva (UE) 2018/850 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti; Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti; Direttiva (UE) 2018/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

intervento del legislatore nazionale che prevedesse un regime autorizzativo per l'attività di coltivazione; e con la successiva legge 30 marzo 1982, n.18, è stato disposto il decentramento delle funzioni di pianificazione agli Enti locali e precisamente, alle Regioni è stato affidato il compito di definire i criteri per la stesura dei piani di sviluppo delle cave, alle Province è stata affidata la predisposizione dei piani, e ai Comuni il compito di vigilare.

L'articolazione di disciplina ai diversi livelli regionale, provinciale e comunale, era improntata all'obiettivo di assicurare che, contestualmente al progetto di coltivazione, fosse predisposto il "recupero ambientale"; ossia, in altre parole, prevedere già al momento dell'avvio dell'attività di coltivazione, quale attività dovesse essere svolta subito dopo la chiusura, per garantire il ripristino di un livello accettabile di qualità ambientale³ (3). Anche se non sempre è possibile realizzare un ripristino in senso proprio.

La definizione del termine "recupero" nella normativa europea è contenuta nell'articolo 3, punto 15 della Direttiva 2008/98, ai sensi del quale il recupero ambientale è "qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione all'interno dell'impianto o nell'economia generale".

L'uso del termine recupero ambientale, anziché di quello di ripristino, denota l'evoluzione di tale ultimo concetto verso quello di "riqualificazione ambientale", quando non sia più ripristinabile lo stato dei luoghi precedente all'apertura della cava nei precisi termini di funzionalità ambientale anteriore allo sfruttamento estrattivo⁴.

E proprio perché l'attività di coltivazione di cava comporta comunque necessariamente una alterazione (talvolta irreversibile) dell'ambiente geologico ed idrogeologico, è necessario includere nel progetto dell'attività di coltivazione della cava tutti quegli elementi geologici, geomorfologici e idrogeologici che possono rappresentare

fonte di rischio durante l'attività estrattiva e prevederne il monitoraggio.

In concreto, dunque, le possibili tipologie di ripristino ambientale dipendono dal contesto morfologico e paesaggistico dell'area. Ad esempio, per le cave a cielo aperto, si tratti di area destinata ad uso agricolo oppure di area boscata, l'intervento potrebbe richiedere la "rinaturalizzazione" consistente nel creare le condizioni affinché gli agenti naturali, popolazione di flora e di fauna, si riappropriino progressivamente dell'area di cava dopo la cessazione delle attività estrattive⁵. Se invece si tratta di cave in sotterraneo, opzione sostenibile di riqualificazione potrebbe risultare la realizzazione ad esempio di una cantina vinicola, data la temperatura costante e l'assenza di luce.

Di fatto, ancora oggi le cave sia di versante, che a fossa, che ipogee sono spesso utilizzate come deposito di materiali i più disparati. Emerge così il problema del "riempimento dei vuoti di cava". Questi sono stati definiti dalla Commissione dell'Unione Europea nella Comunicazione del 2015 "qualsiasi operazione di recupero in cui rifiuti idonei sono utilizzati ai fini di bonifica di aree escavate invece di altri materiali che non sono rifiuti e che sarebbero stati altrimenti utilizzati a tale scopo". Tale definizione fa esclusivo riferimento a materiali di riempimento che sono classificabili come rifiuto, ma in realtà possono essere utilizzati per il riempimento anche materiali non classificabili dalla normativa come rifiuti.

È opportuno allora chiarire, quali siano i diversi materiali che possono essere impiegati per il riempimento, classificandoli: "rifiuti da attività estrattive", "rifiuti in genere", e "terre e rocce da scavo".

I primi sono, ai sensi dell'art. 3, lett. d), Dlgs n. 117/2008 (Attuazione della Direttiva 2006/21/CE relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive e che modifica la direttiva 2004/35/CE) rifiuti derivanti dalle attività di prospezione o di ricerca di estrazione, di trattamento e di ammasso di risorse minerarie e dallo sfruttamento delle cave.

Riguardo ai secondi, vengono in rilievo i rifiuti, diversi da quelli precedenti "di estrazione," quando possono essere utili ed appropriati, in base allo stato più avanzato delle conoscenze scientifiche e tecniche, e quando gli stessi possono sostituire altri materiali secondo identiche condizioni di precauzione verso l'ambiente⁶ (6).

³ Così R. ALIERI, S. MALSCESCHI, *Valutazione di impatto ambientale in relazione al recupero delle cave*, in Acer n.3, *Il Verde editoriale*, Milano, 1989.

⁴ Cfr. M. ZORTEA, *Recupero ambientale e riqualificazione delle ex cave*, in *Ambiente e sviluppo Cave dismesse: attualità e prospettive*, 2/2018, Milano, p. 28 ss. Ivi il richiamo all'art. 32 legge PAT n. 7/2006.

⁵ In questi termini, M. ZORTEA, *op. cit.*

⁶ Cfr. *Corre di Giustizia* 22/13/2008, *Comunicazione / Italia*, C-283/07.

Dunque, solo i rifiuti che soddisfano i due requisiti prescritti, ossia siano utili ed appropriati e siano idonei a sostituire altri materiali, sono utilizzabili per il riempimento ai fini del recupero. Ma quali sono i rifiuti che possiamo considerare appropriati? Il legislatore comunitario stabilisce all'art. 3, paragrafi 1 e 2 della direttiva 1999/31 relativa alle discariche dei rifiuti, che non possono essere considerati appropriati (e dunque esclude che possano essere impiegati per il recupero) i rifiuti non inerti e quelli pericolosi⁷. Se ne deduce la possibilità di impiego dei rifiuti inerti, che l'art. 3, lett. c), Dlgs 117/2008 definisce quei "rifiuti che non subiscono alcuna trasformazione fisica, chimica o biologica significativa. I rifiuti inerti non si dissolvono, non bruciano né sono soggetti ad altre reazioni fisiche o chimiche, non sono biodegradabili e, in caso di contatto con altre materie, non comportano effetti nocivi tali da provocare inquinamento superficiale o sotterraneo". Inoltre l'articolo suddetto prevede che i rifiuti di estrazioni si considerino inerti quando soddisfano i criteri ex All. III-bis al decreto stesso.

Infine, per il riempimento possono essere utilizzate le terre e rocce da scavo che il dpr 120/2017 (Regolamento recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164), definisce come il "suolo escavato derivante da attività finalizzate alla realizzazione di un'opera tra le quali: scavi in genere (sbancamento, fondazioni, trincee); perforazione, trivellazione, palificazione, consolidamento, opere infrastrutturali (gallerie, strade); rimozione e livellamento di opere in terra. Ai sensi del Codice dell'ambiente, d.lgs. 152/2006, art. 184 bis, i materiali derivanti da attività di scavo ossia le terre e rocce da scavo sono rifiuti speciali, ma perdono la loro qualifica di rifiuto ai sensi del successivo art. 185 del Codice, lett. c) "ove sia certo che tale materiale verrà riutilizzato a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato escavato", ossia allorché verranno

⁷ Dir. 1999/31, art. 3, paragrafi 1 e 2. Per la definizione di "rifiuti inerti" v. art. 3, lett. c), dlgs 117/2008 ai sensi del quale "I rifiuti che non subiscono alcuna trasformazione fisica, chimica o biologica significativa: I rifiuti inerti non si dissolvono, non bruciano, né sono soggetti ad altre reazioni fisiche o chimiche, non sono biodegradabili e, in caso di contatto con altre materie, non comportano effetti nocivi tali da provocare inquinamento superficiale o sotterraneo". Inoltre l'articolo prevede che i rifiuti di estrazione si considerino inerti quando soddisfano i criteri ex All. III-bis.

riutilizzate nel medesimo cantiere in cui sono prodotte. Inoltre, le terre e rocce da scavo non sono rifiuti quando possono essere gestite come sottoprodotto. Possono essere qualificate come sottoprodotto se sono soddisfatti i requisiti previsti dall'art. 4 del dpr 120/2017, Fra questi, è previsto alla lett. c) del medesimo articolo che lo scopo del loro utilizzo si concretizzi nella realizzazione di recuperi ambientali. Se non ricorrono i requisiti di cui al citato art. 4, esse sono sottoposte alla disciplina generale dei rifiuti.

Sulla base della provenienza dei rifiuti si hanno differenze notevoli a livello procedimentale.

Il riempimento delle cave con rifiuti da estrazione è consentito ricorrendo alla procedura semplificata prevista dagli articoli 214 e 216 del codice dell'Ambiente, procedura che richiama quella della DIA, che consente al richiedente di iniziare l'attività dopo 90 giorni dalla presentazione della domanda. Invece per il riempimento con rifiuti diversi da quelli di estrazione, la disciplina applicabile è quella ordinaria prevista dall'art. 208 del medesimo Codice dell'ambiente. Il recupero dei rifiuti in procedura semplificata è di competenza della Provincia che è chiamata, anche in sede di rinnovo della comunicazione per l'esercizio dell'attività di recupero, a verificare la sussistenza dei requisiti e delle condizioni previste dalla legge in sede di prima comunicazione⁸. Di conseguenza, in caso di provvedimenti inibitori emessi dall'amministrazione provinciale, l'inizio o la prosecuzione dell'attività di recupero deve ritenersi effettuata in assenza di valido titolo abilitativo, che configura il reato di illecita gestione ex art. 256 del Codice dell'ambiente, come ribadito dalla recente sentenza della Suprema Corte di Cassazione penale n. 2401 del 22 gennaio 2018.

Oltre al formale rispetto dei requisiti oggettivi, perché possa ricorrere il recupero ambientale, la Corte di Giustizia nella sentenza 8 luglio 2016 nella Causa C-1447 ha ribadito il principio della necessità di valutare anche il profilo soggettivo degli operatori, considerando le reali finalità caso per caso perseguite dal gestore di cava, e asserendo che può sussistere attività di recupero ambientale laddove il gestore della cava paghi per ricevere i rifiuti estranei a quelli di estrazione. Viceversa,

⁸ Sul punto, P. BELLUCCI, *Cave dismesse: situazione in Italia, fra contesto di fatto e quadro normativo*, in *Ambiente e sviluppo. Cave dismesse: attualità e prospettive. Profili giuridici e tecnici*, 2/2018, p. 38.

qualora sia il gestore ad essere remunerato sarebbe configurabile una mera attività di smaltimento.

Tale sentenza è stata pronunciata dalla Corte di Giustizia in seguito ad ordinanza del Consiglio di Stato che le ha sottoposto la questione pregiudiziale se il riempimento di cava debba sempre soggiacere alla normativa in materia di rifiuti anche nel caso non si tratti di smaltimento di rifiuti. Il Consiglio di Stato, nella decisione n. 4690/2017 conseguente alla pronuncia della Corte, non ha tuttavia effettuato alcun accertamento sulle intenzioni dell'operatore per scongiurare la possibilità che una operazione di smaltimento venga mascherata con una fittizia operazione di recupero, limitandosi a configurare l'attività di recupero mediante procedure semplificate e condizionandola al solo utilizzo di rifiuti inerti e non pericolosi, senza prospettare l'esigenza di una valutazione caso per caso⁹.

Al tema trattato del riempimento di cave offre certamente contributo significativo la recente approvazione, il 30 maggio 2018, della direttiva 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98 /CE sui rifiuti, rafforzandone gli obiettivi di riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti, in una ottica di economia circolare.

Nella recente direttiva viene prevista una modifica della gerarchia dei rifiuti, inserendo il riempimento quale operazione di recupero diversa dal riciclaggio, all' art. 11, lett. b), ove si menzionano tra le operazioni di recupero quelle di colmazione che utilizzano rifiuti per la bonifica di aree escavate in sostituzione di altri materiali.

Un'ultima considerazione.

L'avvio di una nuova stagione alimentata dall'impulso della recente normativa comunitaria dovrebbe concretizzarsi nella previsione di una legge quadro nazionale sulle attività estrattive, che preveda maggiori controlli sia dell'attività di escavazione per evitare livelli di coltivazione diversi da quelli autorizzati, sia nel caso di recuperi ambientali con rifiuti esterni a quelli di estrazione¹⁰.

La necessità di una legislazione nazionale muove anche dalla analisi

⁹ A. MURATORI, *Consiglio di Stato e Corte di Giustizia, sui rifiuti idonei uno di cave: un dialogo fra sordi?*, in *Ambiente e sviluppo* n. 12/2017, p. 790.

¹⁰ P. PEJICE, *Cave dismesse. Situazione in Italia, fra contesto di fatto e quadro normativo*, cit., p. 43; L'A. richiama l'art. 452 septies cod. penale sul reato di impedimento del controllo, introdotto dalla legge 22 maggio 2015, n.68 "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente".

di legislazioni regionali che disciplinano in modo poco chiaro e a volte anche in modo difforme la medesima attività imprenditoriale di coltivazione della cava e recupero ambientale¹¹.

In merito all'attività di coltivazione si rende necessaria una disciplina che regoli in modo efficace l'esercizio dell'attività di lavoro nel rispetto del piano autorizzato, fissando un margine di scostamento predefinito senza che possa essere pregiudicata la tutela dell'ambiente e della salute.

Il caso è particolarmente interessante e oggetto di questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tar Toscana innanzi alla Corte Costituzionale e riferita alla LR 35/2015 della Toscana.

L'autorizzazione alla escavazione prevede un limite massimo di volumetria di materiale escavabile con riferimento ai singoli siti estrattivi. L'art. 23, comma 1, lett. a) della L.R. n. 35/2015, stabilisce però un margine di tolleranza nella misura di 1.000 m³: ne consegue che il superamento della volumetria autorizzata contenuto entro tale limite non necessita di una nuova autorizzazione, ma obbliga l'impresa unicamente ad inoltrare una segnalazione certificata di inizio attività senza configurare una fattispecie di escavazione in assenza di titolo, cui conseguirebbe la grave sanzione della decadenza dall'autorizzazione a carico dell'impresa, come invece accade nel caso di superamento dei 1.000 mc.

Secondo il Tar Toscana il lavoro di escavazione del marmo non è esattamente programmabile a priori; se in linea generale una corretta progettazione ed un'efficace direzione lavori sono in grado, rispettivamente, di prevenire e risolvere le problematiche che emergono nel corso degli scavi, non si può escludere che, per fatti imprevedibili anche con la diligenza professionale, nel corso delle lavorazioni nasca l'esigenza di procedere rapidamente all'aumento della volumetria di scavo: è quindi ragionevole che all'escavatore venga concesso un margine di tolleranza entro il quale procedere a variazioni in aumento delle volumetrie autorizzate, senza dover attendere i tempi del nuovo procedimento autorizzatorio.

¹¹ Si richiama l'art. 16 comma 8 della LR Puglia 22/2019 ai sensi del quale "Le opere di colmamento eseguite con rifiuti diversi dai rifiuti di estrazione di cui al dlgs. 117/2008, sono considerate in ogni caso attività di smaltimento dei rifiuti e non rientrano nell'ambito di applicazione delle presenti disposizioni".

Secondo il Giudice amministrativo appare però irragionevole la predeterminazione legislativa di un limite quantitativo valido in linea generale per tutte le cave, a prescindere dalle dimensioni di ciascuna di esse. Per il Tar Toscana si tratta quindi di valutare in modo differente situazioni differenti, e dunque procede ad una valutazione che contrasta con quella del legislatore regionale che, invece, ha introdotto un sistema non flessibile.

La Corte sarà chiamata nei prossimi mesi a decidere sulla questione sollevata e a contemperare le differenti esigenze di tutela dell'ambiente e della salute umana, di libertà di iniziativa economica, garantendo il rispetto del principio di uguaglianza.

3. *L'utilizzo plurimo delle cave*

Il quadro complessivo delle cave in Italia registra dati allarmanti come fotografato dal dossier 2017 di Legambiente: cave attive 4.752, cave dismesse 13.414.

La gestione delle cave negli anni passati ha registrato uno sfruttamento incondizionato del territorio, con una coltivazione intensiva del piano cava. Il risultato ha determinato significative ferite al territorio e al paesaggio, profondamente modificati. E questo soprattutto in quelle situazioni in cui alla coltivazione di cava non è seguita una progressiva attività di recupero che permettesse un'azione di ricucitura del tessuto territoriale, riportando le aree interessate ai livelli geomorfologici originari, o comunque di recuperi realizzati in armonia con il quadro paesaggistico e territoriale.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un importante cambio di rotta delle amministrazioni chiamate a gestire l'attività di coltivazione di cava. Le più recenti normative regionali hanno disciplinato l'attività estrattiva nell'ottica di una maggiore sostenibilità ambientale prevedendo, per esempio, la necessità di un piano di coltivazione che operi contestualmente con quello di recupero ambientale, con l'effetto di disciplinare il rilascio dell'autorizzazione per lotti. Questo consente certamente un maggior controllo dell'attività di estrazione e dovrebbe limitare il fenomeno dell'abbandono delle cave una volta esaurita l'attività di coltivazione.

Ma l'aspetto più interessante e innovativo è certamente quello di riqualificare le cave dismesse offrendo nuove opportunità di utilizzo di aree degradate, restituendo alla collettività porzioni di territorio. È una sfida certamente difficile e allo stesso tempo coinvolgente perché racchiude molteplici profili di carattere giuridico, economico, e di architettura del paesaggio.

Oltre a ipotizzare l'utilizzo di ex cave per la realizzazione di parchi tematici, teatri naturali, aree sportive e/o turistiche recettive oppure parchi per impianti fotovoltaici prevedendo specifici incentivi, è particolarmente interessante l'idea di realizzare negli invasi idonei per caratteristiche morfologiche e geologiche dei serbatoi di accumulo di acqua.

Gli effetti del cambiamento climatico si riflettono pericolosamente sul mondo agricolo sia nel periodo invernale che in quello estivo. Assistiamo sempre più a forti periodi di pioggia che determinano un accumulo di acqua e periodi di grande siccità che provocano ingenti danni al comparto agricolo e, in genere, conseguenze pregiudizievoli per la società nel suo complesso.

Molte amministrazioni regionali, *in primis*, la Regione Lombardia e la Regione Puglia hanno previsto nei rispettivi leggi regionali di riferimento la possibilità di utilizzare le ex cave come "Bacini di accumulo".

La Regione Lombardia ha varato la legge n. 34/2017¹² che integra la legge regionale 31/208 introducendo il Capo III bis. In particolare vengono specificate le finalità dell'intervento normativo regionale indicate nell'art. 91bis "1. Il presente capo detta disposizioni volte a disciplinare l'utilizzo plurimo delle cave esistenti e di quelle previste dai vigenti piani provinciali delle cave, ai fini di mitigare gli effetti delle crisi idriche nel settore agricolo nei comprensori di bonifica e irrigazione e promuovere la difesa idraulica e idrogeologica nei principali bacini fluviali, nonché la riqualificazione ambientale e paesaggistica del territorio".

Ulteriore esempio è dato dalla recente legge regionale n. 22 del 5 luglio 2019 della Puglia in materia di attività estrattiva.

¹² Legge Regionale 12 dicembre 2017, n. 34 "Integrazioni alla legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo Unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale). Nuove norme per la mitigazione degli effetti delle crisi idriche nel settore agricolo, per la difesa idrogeologica e per la riqualificazione territoriale".

Il testo normativo disciplina la pianificazione e l'esercizio dell'attività di ricerca e coltivazione delle sostanze minerali appartenenti alla seconda categoria di cui al regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere) nel territorio della regione Puglia, nel rispetto dei valori ambientali, paesaggistici e del corretto sviluppo del territorio. Disciplina altresì il riparto di competenze in materia di autorizzazione (Comune) e di vigilanza.

Si nota, in particolare, come la normativa regionale della Puglia preveda espressamente la possibilità dell'utilizzo degli invasi delle cave per l'accumulo idrico. L'art. 14, comma 9, dispone " *Il recupero ambientale delle cave dismesse può prevedere la realizzazione di bacini di laminazione, di bacini di accumulo della risorsa idrica o bacini di ricarica della falda. In tal caso l'utilità delle opere deve essere attestata dall'autorità idrica competente e il progetto deve comprendere anche le strutture necessarie per il funzionamento del bacino. La Regione promuove programmi di intervento che consentono il recupero delle predette cave e l'utilizzazione delle stesse come bacini di accumulo di riserve strategiche favorendo il riuso delle acque reflue.*"

I recenti interventi normativi evidenziati manifestano la volontà del legislatore regionale di individuare le potenzialità delle ex cave dismesse operando una cucitura del tessuto territoriale attraverso nuove funzionalità legate alle esigenze del comparto agricolo nell'ambito della lotta ai cambiamenti climatici. Operare in questa direzione significa riservare attenzione alla riqualificazione del territorio troppo spesso segnato da un'attività estrattiva intensiva, e può costituire una efficace risposta alle esigenze del mondo agricolo, alla necessità di garantire sicurezza idraulica e approvvigionamento idrico.