ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Conversione in legge del decreto-legge 8 ottobre 2026, n. 177, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento delle istruttorie ambientali, la gestione dei problemi climatici, l'economia circolare e le bonifiche

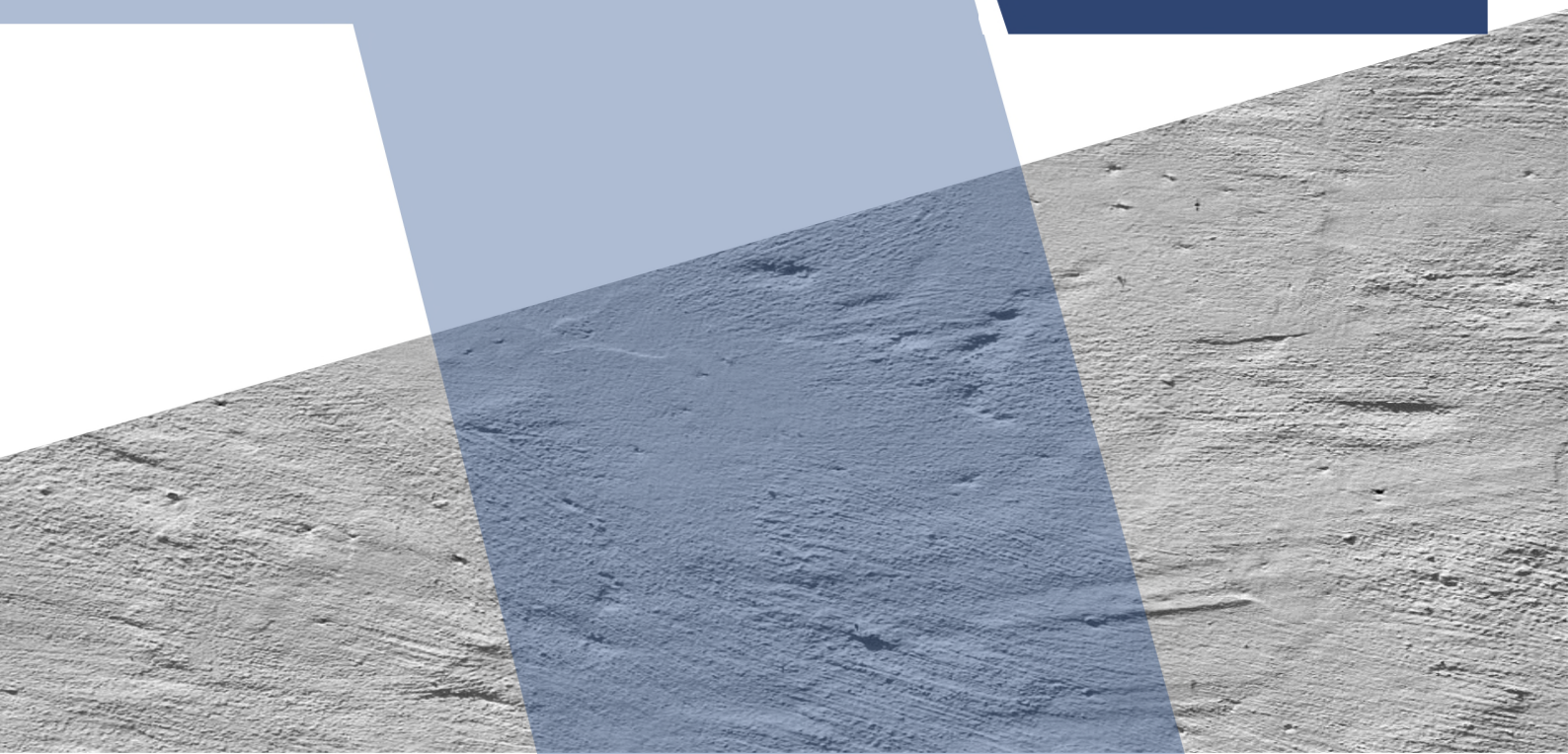
DDL 3133/C

Audizione ANCE

Commissione Ambiente

Camera

20 ottobre 2026



ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI 3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL 7
ULTERIORI PROPOSTE 9

VALUTAZIONI GENERALI

Il decreto-legge 8 ottobre 2026, n. 177 interviene su alcuni snodi essenziali della disciplina ambientale, modificando il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Le novità riguardano, in particolare, le istruttorie di **valutazione ambientale**, la gestione delle **terre e rocce da scavo, la bonifica dei siti contaminati**, la risposta agli eventi climatici imprevedibili e la mitigazione del rischio idrogeologico.

Per il settore delle costruzioni assumono particolare rilievo le misure contenute negli articoli 1, 4 e 5, che affrontano questioni decisive per la tempestiva **realizzazione degli interventi, l'impiego efficiente delle risorse** e **il recupero delle aree compromesse**.

L'articolo 1 rafforza e coordina le istruttorie ambientali, attribuendo alla Commissione tecnica PNRR-PNIEC anche le verifiche di assoggettabilità a VIA dei progetti di competenza e migliorando il raccordo con il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. È una scelta che muove nella direzione, da tempo auspicata dall'Ance, di procedimenti più lineari, responsabilità chiaramente individuate e tempi effettivamente governabili.

L'articolo 4 reca disposizioni in materia di economia circolare e introduce nel Testo unico ambientale il nuovo articolo 185-ter. La norma attribuisce rango legislativo ad alcuni aspetti della disciplina delle terre e rocce da scavo finora contenuti nel DPR 120/2017: conferma, per il deposito temporaneo, la soglia di 4.000 metri cubi complessivi, di cui non più di 800 di rifiuti pericolosi. Inoltre, introduce il riutilizzo diretto nel sito di produzione, senza preventiva caratterizzazione, delle terre e rocce provenienti dai cantieri puntuali fino a 20 mc, nel rispetto delle condizioni ed esclusioni previste.

L'articolo 5 interviene sulle bonifiche dei siti contaminati e sull'area denominata «Terra dei fuochi». In particolare, fissa in centocinquanta giorni il termine per l'adozione dell'ordinanza nei confronti del responsabile della contaminazione, prevedendo l'intervento sostitutivo della regione in caso di inerzia. Elimina, inoltre, il ferro e il manganese dai parametri utilizzati per verificare il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione nelle acque sotterranee ed estende agli interventi di bonifica finanziati con il Fondo per lo sviluppo e la coesione le semplificazioni già previste per i siti orfani.

Si tratta di misure che **l'Ance valuta positivamente** perché rappresentano **interventi di buon senso**, costruiti intorno ai problemi concreti che amministrazioni e imprese incontrano ogni giorno. Introducono **semplificazioni mirate, senza determinare una riduzione dei livelli di tutela ambientale**: concentrano controlli e adempimenti sui rischi effettivi, superano duplicazioni che non accrescono le garanzie e restituiscono certezza all'azione amministrativa e alle decisioni di investimento. Si tratta, dunque, di una **semplificazione fondata su regole più chiare e proporzionate**, in grado di produrre risultati concreti.

Sotto questo profilo, l'articolo 1 assume un valore strategico. La durata e la prevedibilità delle valutazioni ambientali incidono direttamente sull'avvio dei cantieri, sulla sostenibilità delle opere e sul rispetto dei cronoprogrammi. Ricondurre le istruttorie a un quadro unitario e migliorare il coordinamento tra procedimenti significa evitare sovrapposizioni, rendere più trasparente la sequenza delle decisioni e accelerare la realizzazione delle opere senza comprimere la qualità delle

verifiche. Per queste ragioni, è essenziale che la disposizione sia confermata nel corso dell'esame parlamentare.

Particolarmente significativa è anche la scelta compiuta dall'articolo 4. Le terre e rocce da scavo non sono, per loro natura, un materiale da disperdere, ma una **risorsa da reimpiegare ogni volta che le condizioni lo consentono.** Il decreto traduce questo principio in regole operative e segna un passaggio importante verso un'economia realmente circolare.

Secondo l'ultimo Rapporto ISPRA, i rifiuti da costruzione e demolizione hanno raggiunto 88,1 milioni di tonnellate, di cui 23,6 milioni costituiti da terre e rocce da scavo gestite come rifiuto. Al tempo stesso, il comparto registra **una percentuale di recupero dell'82,4 per cento**, nettamente superiore all'obiettivo europeo del 70 per cento. Il dato testimonia i risultati già conseguiti dal settore e indica la direzione lungo la quale continuare a operare: **creare condizioni sempre più favorevoli al reimpiego** in sicurezza **dei materiali**, evitando che risorse ancora utilizzabili siano gestite come rifiuti.

In questa prospettiva, **la disciplina del sottoprodotto, il riutilizzo nel sito di produzione e la proporzionalità degli adempimenti** rispetto ai volumi e ai rischi effettivi sono strumenti essenziali per ridurre la produzione di rifiuti, contenere il ricorso alla discarica e limitare il consumo di materie prime naturali. La norma, dunque, accompagna e consolida un percorso già intrapreso dal settore, traducendo i principi dell'economia circolare in condizioni operative più chiare e concretamente applicabili.

Ogni metro cubo di terra riutilizzato nello stesso cantiere produce un beneficio immediato e misurabile: evita il trasporto e il conferimento del materiale come rifiuto e, nello stesso tempo, riduce la necessità di prelevare nuovo materiale di cava per rinterri e riempimenti.

Il vantaggio è particolarmente evidente nei cantieri di piccole dimensioni, come quelli per reti e sottoservizi, allacci, manutenzioni e piccoli interventi edilizi. In questi casi, quantitativi modesti erano assoggettati ad adempimenti spesso non proporzionati, con tempi e costi di caratterizzazione incompatibili con la durata delle lavorazioni. Il risultato paradossale era rendere lo smaltimento più conveniente del riutilizzo. **La soglia dei 20 metri cubi corregge questa distorsione** con una soluzione equilibrata, circoscritta e coerente con la gerarchia europea dei rifiuti.

La medesima impostazione di concretezza caratterizza la disciplina del deposito temporaneo. La soglia di 4.000 metri cubi complessivi, di cui al massimo 800 di rifiuti pericolosi, era già prevista dal DPR 120/2017. Il decreto non introduce, quindi, un nuovo regime, ma **attribuisce alla disciplina un più solido fondamento normativo, riconducendola alla fonte primaria.** Si tratta di un intervento importante sul piano della **certezza del diritto**, perché supera i dubbi interpretativi emersi in sede applicativa e assicura alle amministrazioni e agli operatori un quadro normativo stabile e uniforme.

Questa scelta è inoltre coerente con il percorso di revisione del DPR 120/2017 e con i rilievi formulati dal Consiglio di Stato sulla necessità che alcuni aspetti della disciplina trovino fondamento nella legge. L'auspicio dell'Ance è che l'intervento possa ora imprimere un'accelerazione anche all'adozione del nuovo regolamento. Il decreto risolve questioni puntuali e urgenti; resta tuttavia indispensabile una revisione organica capace di affrontare le criticità ancora aperte. Nel passaggio parlamentare **l'articolo 185-ter deve pertanto essere confermato nella sua portata**, evitando arretramenti che indebolirebbero un risultato importante per l'economia circolare del settore.

Altrettanto rilevanti sono le misure dell'articolo 5. La **bonifica** dei siti contaminati non è soltanto un obbligo di protezione ambientale: è **la condizione necessaria per restituire valore a luoghi oggi inutilizzati, rigenerare parti di città** anche nella logica del contenimento del consumo di suolo. Recuperare un'area dismessa o compromessa significa **trasformare una passività ambientale in una risorsa** per le comunità, per i servizi, per l'abitare e per le attività produttive.

Il tema ha una dimensione economica e sociale di assoluto rilievo. Secondo il primo rapporto REF Ricerche sul mercato delle bonifiche ambientali in Italia, pubblicato nel luglio 2025, le superfici interessate ammontano a circa 364 milioni di metri quadrati nei siti di interesse nazionale e a circa 161 milioni nei siti di competenza regionale e locale. Il valore potenziale del mercato è stimato in circa 43 miliardi di euro, di cui 29,5 miliardi riconducibili all'iniziativa privata, con un ritorno sociale superiore a 2 euro per ogni euro investito. Questo potenziale può essere liberato soltanto attraverso procedure chiare, decisioni tempestive e un quadro capace di attrarre investimenti.

Nelle bonifiche, infatti, **il tempo non è una variabile neutra.** Ogni anno di attesa genera ulteriori costi di indagine, monitoraggio e gestione, immobilizza capitali e mantiene incerto il valore delle aree. Interventi altrimenti sostenibili vengono rinviati o abbandonati; i siti restano inutilizzati e la domanda di spazi si sposta verso il suolo libero. **Accelerare le decisioni, nel rispetto delle garanzie, significa quindi tutelare insieme ambiente, territorio ed economia.**

I dati ISPRA confermano l'urgenza. Al 1° gennaio 2024 risultavano in corso **16.365 procedimenti**, a fronte di circa 13.000 nel 2020. Tra i procedimenti conclusi con interventi, la durata mediana è di circa quattro anni, mentre un quarto di essi ha richiesto almeno otto anni; in 642 casi gli interventi risultavano terminati, ma si era ancora in attesa della certificazione finale.

È significativo, inoltre, che circa il 70 per cento dei procedimenti sia stato definito senza necessità di interventi, dopo le indagini e l'eventuale analisi di rischio. L'esperienza delle imprese mostra come una parte non marginale dei ritardi derivi non dalla complessità tecnica dei siti, ma dall'incertezza sui soggetti obbligati, dalla successione dei passaggi amministrativi e dall'apertura di procedimenti in presenza di superamenti non riconducibili a un'effettiva contaminazione.

Il decreto interviene esattamente su questi nodi. La previsione di un termine per l'ordinanza nei confronti del responsabile della contaminazione, assistito dal potere sostitutivo della regione, **impedisce che la fase iniziale del procedimento resti sospesa a tempo indeterminato.** Si rafforza così il principio «**chi inquina paga**» e, nello stesso tempo, si tutela chi non è responsabile della contaminazione e intende investire nel recupero dell'area.

Nella stessa logica si colloca l'eliminazione di ferro e manganese dai parametri per le acque sotterranee. La loro presenza è spesso legata alle caratteristiche naturali dei terreni e delle falde; il superamento dei valori di riferimento poteva tuttavia attivare automaticamente procedure onerose, anche in assenza di un rischio effettivo. La misura **evita adempimenti non giustificati senza ridurre la protezione della salute e dell'ambiente**, poiché eventuali contaminazioni di diversa origine continuano a emergere attraverso i parametri specifici delle sostanze inquinanti.

L'estensione agli interventi finanziati con il Fondo per lo sviluppo e la coesione delle semplificazioni previste per i siti orfani completa coerentemente il quadro: **risorse stanziate e progetti approvati devono tradursi in cantieri e risanamenti effettivi**, non restare bloccati nella complessità delle procedure.

Le disposizioni dell'articolo 5 danno, dunque, risposta a esigenze concrete e rappresentano un importante cambio di passo. Non esauriscono, tuttavia, il lavoro necessario. La crescita dei procedimenti aperti, le fasi di stallo e la durata complessiva degli iter richiedono una riforma più ampia, capace di rendere il recupero dei siti contaminati una scelta praticabile e conveniente anche per gli operatori privati. L'esame parlamentare può e deve essere l'occasione per consolidare la direzione intrapresa e completarla con ulteriori misure mirate.

La priorità resta, in ogni caso, la conferma integrale delle norme già introdotte. Esse segnano un primo passo concreto nella giusta direzione: affermano la certezza dei tempi, valorizzano le risorse, **incentivano il recupero delle aree contaminate e rafforzano la rigenerazione urbana.** Ridurne la portata significherebbe riproporre quelle incertezze che il decreto, opportunamente, intende superare.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL

(ART. 4, comma 1, lett. b) – *Disciplina speciale per le terre e rocce da scavo*)

L'articolo inserisce nel D.lgs. 152/2006 il nuovo articolo 185-ter, che detta una disciplina speciale per le terre e rocce da scavo qualificate come rifiuto ovvero prodotte in cantieri puntuali. In particolare:

- il comma 1 eleva, per le terre e rocce da scavo con codici EER 17.05.04 e 17.05.03*, i limiti quantitativi del deposito temporaneo previsti dall'articolo 185-bis, comma 2, lettera b), portandoli a 4.000 metri cubi complessivi, di cui al massimo 800 metri cubi di rifiuti pericolosi;
- il comma 2 consente il riutilizzo diretto nel sito di produzione, anche in assenza di preventiva caratterizzazione ambientale, delle terre e rocce prodotte nei cantieri puntuali, ossia nei cantieri in cui sono prodotte quantità non superiori a 20 metri cubi, calcolati dalle sezioni di progetto, destinate al riutilizzo nel medesimo sito. La sussistenza dei requisiti deve risultare dalla documentazione di esecuzione dei lavori;
- il comma 3 esclude dalla semplificazione le terre e rocce contenenti calcestruzzo, bentonite, vetroresina, miscele cementizie, additivi e materie plastiche utilizzati per lo scavo, nonché quelle provenienti da siti oggetto di procedimenti di bonifica o da scavi finalizzati alla rimozione di potenziali sorgenti di contaminazione.

Valutazione

Positiva. La disciplina dei cantieri puntuali introduce una regola semplice e ragionevole: adempimenti proporzionati ai quantitativi movimentati e ai rischi effettivi. Nei lavori di modesta entità, l'obbligo di caratterizzazione preventiva finiva spesso per trasformare in rifiuto un materiale utilmente reimpiegabile nello stesso sito. **La norma rimuove questa distorsione e riconosce alle terre e rocce il valore di risorsa**, con benefici ambientali, economici e logistici.

Parimenti positiva è la previsione sul deposito temporaneo. Il decreto non crea una soglia nuova, ma attribuisce forza di legge ai limiti applicati dal 2017, superando incertezze interpretative e assicurando regole uniformi. **È pertanto essenziale confermare l'articolo 185-ter nella formulazione attuale**, evitando restrizioni o nuovi adempimenti che ne comprometterebbero l'efficacia e segnerebbero un arretramento rispetto agli obiettivi di economia circolare.

(ART. 5, comma 1, lett. a) – *Termini per l'ordinanza nei confronti del responsabile*

L'articolo modifica l'articolo 244 del D.lgs. 152/2006, stabilendo che l'ordinanza motivata con cui la provincia diffida il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere sia adottata entro centocinquanta giorni dalla comunicazione e senza indugio.

In caso di mancato rispetto del termine, la regione assegna alla provincia un ulteriore termine non superiore a trenta giorni, decorso il quale

***della contaminazione*)**	l'ordinanza è adottata dalla regione stessa con il supporto tecnico del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA).

Valutazione

Positiva. L'individuazione del responsabile costituisce il presupposto per avviare concretamente gli interventi. **Un termine definito, accompagnato dal potere sostitutivo della regione, impedisce che il procedimento rimanga sospeso** e offre certezza ai proprietari non responsabili e agli operatori interessati al recupero delle aree.

La norma coniuga responsabilità e tempestività: rende più effettivo il principio «chi inquina paga» e affronta una delle criticità più rilevanti segnalate dall'Ance, senza introdurre nuovi oneri. **Termine e potere sostitutivo devono quindi essere pienamente confermati in sede di conversione**.

(ART. 5, comma 1, lett. c) – *Ferro e manganese nelle acque sotterranee*	La norma sopprime, nella tabella 2 dell'allegato 5 al titolo V della parte quarta del D.lgs. 152/2006, le righe relative al ferro e al manganese, che vengono così eliminati dai parametri utilizzati per verificare il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) nelle acque sotterranee.

Valutazione

Positiva. La presenza di ferro e manganese nelle acque sotterranee è spesso riconducibile alle caratteristiche naturali dei terreni e delle falde. Il loro superamento determinava tuttavia l'avvio automatico di procedure onerose anche quando non emergeva un'effettiva contaminazione.

La disposizione elimina un automatismo non giustificato, concentra controlli e risorse sui rischi reali e può sbloccare aree oggi inutilmente gravate da procedimenti. Non riduce la tutela ambientale e sanitaria, che resta assicurata dai parametri riferiti alle sostanze effettivamente inquinanti. **Per queste ragioni la misura deve essere confermata**

(ART. 5, comma 2 – *Semplificazioni per le bonifiche finanziate con il Fondo per lo sviluppo e la coesione*)	La norma estende agli interventi di bonifica finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione le semplificazioni procedurali previste per i siti orfani dall'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 17 ottobre 2024, n. 153. Si tratta, in particolare, della definizione del piano di caratterizzazione direttamente con l'ARPA entro un termine perentorio, senza conferenza di servizi, e dell'approvazione congiunta dei risultati della caratterizzazione, dell'analisi di rischio e del progetto degli interventi.

Valutazione

Positiva. Le semplificazioni introdotte nel 2024 per i siti orfani, sulle quali l'Ance si era già espressa favorevolmente, vengono estese a un ambito più ampio di interventi, favorendo una più rapida approvazione dei progetti e l'avvio dei cantieri. Si tratta di una misura che consente di **trasformare più rapidamente le risorse disponibili in interventi effettivamente realizzati**, e che va pertanto mantenuta. Nella stessa logica, sarebbe opportuno **estendere le medesime semplificazioni a tutti i procedimenti di bonifica, compresi quelli a iniziativa privata**, dai quali dipende una quota decisiva del potenziale di recupero delle aree contaminate.

ULTERIORI PROPOSTE

Come evidenziato, le misure del decreto delineano una direzione condivisibile e concreta. Perché questo primo passo dispieghi pienamente i suoi effetti, l'Ance ritiene opportuno che il Parlamento valuti alcuni interventi ulteriori, coerenti con la medesima logica: tempi certi, procedimenti coordinati e condizioni capaci di valorizzare il recupero delle aree contaminate.

- **Raccordo tra bonifiche e disciplina urbanistica ed edilizia.** La bonifica non deve essere considerata come un procedimento isolato, ma come parte di un percorso unitario finalizzato al recupero e alla restituzione dell'area a nuovi usi. **Occorre, pertanto, assicurare un più efficace coordinamento tra le procedure ambientali e quelle urbanistiche ed edilizie.** In questa prospettiva, appare opportuno rivedere la disciplina degli interventi e delle opere nei siti oggetto di bonifica, **riconducendo a un quadro unitario le disposizioni oggi contenute nell'articolo 242-ter del D.lgs. 152/2006 e nell'articolo 25 del DPR 120/2017 e ampliandone l'ambito di applicazione**, nel rispetto della condizione essenziale che gli interventi non pregiudichino né interferiscano con l'esecuzione e il completamento della bonifica. Una disciplina più organica e coordinata consentirebbe di accompagnare il risanamento ambientale con il recupero funzionale delle aree, favorendone la valorizzazione e creando condizioni più favorevoli all'attrazione degli investimenti.
- Valorizzazione degli interventi di bonifica finalizzati alla rigenerazione**. Chi recupera un'area contaminata produce un beneficio che supera il perimetro del singolo intervento**: risana il territorio, riduce i rischi per la salute e per l'ambiente, restituisce spazi alla comunità ed evita l'occupazione di nuovo suolo. Oggi, tuttavia, costi e tempi ricadono integralmente sull'operatore, rendendo spesso più conveniente costruire su aree libere. È necessario correggere questo squilibrio attraverso **specifiche misure di valorizzazione**, in grado di riconoscere il vantaggio ambientale e sociale delle operazioni di rigenerazione e di renderle competitive rispetto all'occupazione di nuove aree.
- **Estensione delle semplificazioni previste per i siti orfani.** Il decreto estende agli interventi finanziati con il Fondo per lo sviluppo e la coesione le semplificazioni introdotte dall'art. 6, comma 1, del DL 153/2024 per i siti orfani, che riguardano la fase di avvio del procedimento. Si tratta, in particolare, della definizione del piano di caratterizzazione direttamente con l'ARPA entro un termine perentorio, senza conferenza di servizi, e dell'approvazione congiunta dei risultati della caratterizzazione, dell'analisi di rischio e del progetto degli interventi. Sarebbe utile **estendere tali semplificazioni a tutti i procedimenti di bonifica.**
- **Termini certi per il rilascio della certificazione di avvenuta bonifica.** Anche quando gli interventi sono terminati e le verifiche tecniche hanno accertato il raggiungimento degli obiettivi di bonifica, i ritardi nell'adozione dei provvedimenti conclusivi possono prolungare

ingiustificatamente il procedimento e impedire il pieno recupero dell'area. Occorre pertanto introdurre misure e meccanismi idonei a garantire **la tempestiva conclusione del procedimento, attraverso termini maggiormente stringenti e strumenti capaci di assicurare maggiore effettività all'esercizio dei poteri sostitutivi** in caso di inerzia dell'autorità competente. Si eviterebbe così che, una volta accertato il raggiungimento degli obiettivi di bonifica, i ritardi amministrativi continuino a impedire **la restituzione delle aree agli usi legittimi e l'avvio degli interventi di recupero e riqualificazione**.

- **Supporto agli enti locali e certezza dei procedimenti.** Nella stessa ottica, sarebbe opportuno stabilire termini perentori per le principali fasi procedurali ed estendere a tutto il procedimento di bonifica **forme di supporto tecnico e amministrativo da parte delle regioni e del SNPA agli enti locali di minori dimensioni**, soprattutto nella valutazione delle situazioni più complesse. **Decisioni tempestive, competenze adeguate e indirizzi uniformi** sono condizioni indispensabili per rendere effettiva la tutela ambientale e assicurare parità di trattamento sull'intero territorio nazionale.