



VARIANTE AL PROGRAMMA PROVINCIALE ATTIVITA' ESTRATTIVE (PPAE) PER COMPLETAMENTO PROGRAMMAZIONE

LINEE GENERALI E CRITERI DELLA VARIANTE

Tav. n

Gruppo di lavoro:

**Coordinatore del gruppo di lavoro e
Responsabile del Procedimento di variante
Massimo Orciani - Responsabile dell'Area**

gruppo di lavoro:

Cristiano Blasetti
Andrea Cartaro
Valeria Frazzica
Antonella Fuselli
Fabio Gagliardi
Francesca Galletti
Marco Mancini
Maria Cristina Rotoloni

SOMMARIO

1.1	<i>Premessa</i>	4
1.2	<i>Annullamento “in parte qua” del PPAE</i>	6
1.3	<i>iter procedurale avviato</i>	8
1.4	<i>Prime fasi del procedimento di variante parziale</i>	11
1.5	<i>Formulazione nuova proposta di programmazione</i>	12
1.5.1	stato di attuazione del P.P.A.E.	12
1.5.1.1	<i>Calcare stratificato tipo “Maiolica” e “scaglia rossa”</i>	15
1.5.2	nuova programmazione di bacino.	16
1.6	<i>RIEPILOGO - CONCLUSIONI</i>	18

1.1 PREMESSA

Per la Regione Marche la disciplina di riferimento per le attività estrattive è individuabile nella Legge Regionale 01.12.1997 n.71 “*Norme per la disciplina delle attività estrattive*”, come modificata dalle Leggi Regionali rispettivamente n. 33/1999, n. 14/2002, n. 15/2003, n. 7/2007, n. 9/2007, n. 30/2009, n. 25/2012 e n. 15/2016.

La L.R. 71/97 definisce l’attività di coltivazione delle cave, cioè attività di coltivazione dei giacimenti formati dai materiali classificati di seconda categoria ai sensi dell’art. 2 c.3 del R.D. n. 1443/1927 industrialmente utilizzabili, regola la lavorazione dei relativi prodotti e stabilisce che l’estrazione è disciplinata dai seguenti strumenti (artt. 1 e 2):

- Piano Regionale delle Attività Estrattive (PRAE – artt. 6 e 7);
- Programma Provinciale Attività Estrattive (PPAE – art. 8);
- progetto di coltivazione (art. 9);
- autorizzazione o concessione (art. 12);
- convenzione tra imprenditore e comune (art. 17).

La coltivazione dei giacimenti di cava è subordinata all’autorizzazione rilasciata dal Comune competente per territorio sulla base del parere di conformità e compatibilità al PRAE e al PPAE espresso da apposita Conferenza dei servizi a cui partecipano Regione, Provincia e Corpo Forestale dello Stato (artt. 12, 13).

La Regione Marche ha, su tali basi, approvato il P.R.A.E. con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 66 del 09/04/2002, secondo quanto disposto all’art. 7 c. 5 della L.R. 71/97.

Tale Piano ha indicato i livelli di produzione distinti per Province (per la Provincia di Ancona un Tot. di 1.197.000 mc/anno), che dovevano essere un preciso riferimento per le amministrazioni provinciali per la redazione dei propri piani, e, soprattutto, individuato i litotipi di difficile reperibilità e non sostituibili con altri materiali (tra cui i calcari stratificati della Formazione della Maiolica e della Scaglia Rossa delle Province di Pesaro-Urbino e Ancona), all’estrazione dei quali è possibile applicare l’esenzione ai sensi dell’art. 60 delle N.T.A. del P.P.A.R., ed ha espressamente censito alcune aree di divieto (di cui all’art. 6, comma 3, L.R. 71/97) ed alcune aree di possibile esenzione per la tipologia di materiale Maiolica.

Il P.R.A.E., viceversa, ha demandato alle Province, nell’ambito della redazione del P.P.A.E., il compito di confermare o meno i bacini individuati, di individuare ex-novo altre aree di esenzione, verificando l’esistenza al loro interno dei divieti, cartografati e non, per l’esercizio dell’attività estrattiva.

In conformità alle indicazioni procedurali individuate dal P.R.A.E. la Provincia di Ancona ha pertanto predisposto, con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 88 del 26/07/2004, l'adozione preliminare del P.P.A.E.

Con successiva deliberazione n. 14 del 13 aprile 2005, il Consiglio Provinciale di Ancona ha definitivamente approvato il P.P.A.E., articolato in conformità a quanto dettato dall'art. 8 c. 2 della L.R. 71/97 e successivamente ribadito dal par. 4 della Relazione Tecnico Illustrativa del P.R.A.E., e le relative Norme Tecniche di Attuazione (N.T.A).

Tale deliberazione conteneva in particolare un documento istruttorio con le decisioni di accoglimento, accoglimento parziale, non accoglimento delle osservazioni, presentate dagli aventi diritto, a seguito della conclusione dello specifico iter procedurale attivato e, nella Relazione Tecnico Illustrativa, al capitolo 6, venivano spiegati in maniera descrittiva tutti i passi svolti per la definizione delle aree di divieto di cui all'art. 6 L.R. n. 71/97 nonché delle aree di divieto all'attività di cava stabiliti dal PPAR e dai PRG adeguati al PPAR. Con la suddetta Deliberazione la Provincia di Ancona ha anche approvato, ai sensi dell'art. 13 comma 4 della L.R. 71/97, al fine di garantire l'operatività del P.P.A.E. stesso, il Regolamento recante la disciplina della composizione e del funzionamento della conferenza dei servizi di cui all'art. 13 comma 3 della L.R. 71/1997 (regolamento successivamente modificato ed integrato con Determinazioni Dirigenziali Provinciali n. 118 del 01/07/2008 e n. 357 del 19/12/2008).

Con Deliberazione di Giunta Regionale n. 1357 del 07/11/2005 è stata successivamente dichiarata la compatibilità, rispetto alle norme della L.R. n. 71/1997 e al P.R.A.E., dei bacini estrattivi, non cartografati nel P.R.A.E., individuati nel P.P.A.E. in esenzione da alcuni vincoli del P.P.A.R..

Il P.P.A.E. approvato autorizzava l'estrazione annuale massima di circa 1.200.000 mc/anno utili in banco di materiali di cava.

In particolare l'art. 7 delle N.T.A. del P.P.A.E. approvato stabiliva i quantitativi autorizzabili per il fabbisogno provinciale nelle seguenti misure:

- argille	mc	20.000;
- pietre da taglio	"	5.000;
- calcari stratificati	"	450.000;
- ghiaia, sabbia e materiali detritici	"	725.000;

Tot. 1.200.000

non compresi in tale fabbisogno vi sono i calcari massicci con purezza superiore al 98%, considerati risorsa strategica regionale, i materiali provenienti da demolizioni, i materiali di

risulta provenienti dalla realizzazione di opere pubbliche ed i materiali prelevati a seguito di realizzazione di cave di prestito per OO.PP. di interesse nazionale e regionale.

Il P.P.A.E. ha quindi individuato (art. 6 delle N.T.A.) per le varie categorie di materiali i seguenti bacini estrattivi all'interno dei quali è stato possibile presentare le istanze, corredate della prescritta documentazione progettuale, per l'apertura di nuove attività estrattive o per la riattivazione o l'ampliamento di cave esistenti:

- n. 1 bacino estrattivo per il calcare massiccio denominato “*Gola della Rossa*” in cui si consente esclusivamente la prosecuzione delle attività estrattive esistenti in sottterraneo e la sistemazione esterna per il trasferimento in sottterraneo;
- n. 6 bacini estrattivi per le ghiaie e sabbie denominati “*Cesano*”, “*Nevola-Misa*”, “*Esino*”, “*Musone*”, “*Sinclinorio Nord*” e “*Sinclinorio Sud*”;
- n. 3 bacini estrattivi per il **calcare stratificato** (maiolica e scaglia rossa) denominati “*M. S. Angelo*” (scaglia rossa e maiolica), “*Castelletta*” (maiolica) e “*M Le Cone*” (scaglia rossa);

per le Argille e per le pietra da taglio il bacino estrattivo ha coinciso con l'intero territorio provinciale.

1.2 ANNULLAMENTO P DEL PPAE

Dopo l'approvazione definitiva del P.P.A.E. l'Associazione Nazionale Italia Nostra ha chiesto, con ricorso al TAR Marche (n. registro generale 134/2006), l'annullamento della deliberazione del Consiglio Provinciale n. 14 del 13/04/2005, e della Deliberazione della Giunta Regionale n. 1357 del 07/11/2005, limitatamente al bacino estrattivo di Monte S. Angelo nel Comune di Arcevia.

Rispetto a detto ricorso il TAR Marche si è pronunciato con sentenza n. 1242/2009, pubblicata in data 23/10/2009, annullando “*in parte qua*” il P.P.A.E. limitatamente, in particolare, al bacino della maiolica e della scaglia rossa (calcarei stratificati) di Monte Sant'Angelo nel Comune di Arcevia.

A seguito di appello proposto dalla Provincia di Ancona per l'annullamento o la riforma del predetto pronunciamento del T.A.R. Marche, il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), con sentenza definitiva n. 4557/2011, pubblicata il 02/08/2011, ha respinto l'appello ed ha confermato la decisione di primo grado circa l'illegittimità del P.P.A.E..

Il Consiglio di Stato ha pertanto respinto in via definitiva il ricorso della Provincia, confermando la decisione del T.A.R. Marche, e di conseguenza la programmazione inerente il bacino di calcare stratificato del Monte Sant'Angelo nel Comune di Arcevia è stata stralciata dalla pianificazione complessiva del P.P.A.E..

Tale situazione ha quindi creato un sensibile scostamento in termini volumetrici in difetto relativamente alla tipologia di materiale calcare stratificato tra i quantitativi massimi estraibili stabiliti ed i volumi realmente autorizzabili; da qui l'esigenza di valutare una variante al PPAE.

A supporto del lavoro da svolgere appare utile ripercorrere brevemente le motivazioni che hanno portato i Giudici Amministrativi ad annullare *"in parte qua"* - limitatamente al bacino di maiolica e scaglia rossa di Monte Sant'Angelo nel Comune di Arcevia - il P.P.A.E..

La sentenza del T.A.R. Marche n. 1242/2009 ha, in particolare, ritenuto illegittimo il Piano perché, si cita testualmente: *"non contiene sufficienti elementi cartografici per completare la mappa delle aree di divieto, sia per affermare che le aree coltivabili in parziale esenzione ai divieti sono state individuate a seguito di una completa attività istruttoria....."*, dalla quale discenderebbe una carenza di motivazione in quanto non sarebbe stato illustrato il percorso istruttorio per addivenire all'individuazione dei bacini.

Con successiva Deliberazione di Giunta n. 550 del 2009 la Provincia di Ancona, a supporto dell'appello proposto al Consiglio di Stato per l'annullamento o la riforma della sentenza del TAR, ha precisato il percorso istruttorio seguito dalla Provincia per l'individuazione del bacino di cava di Monte Sant'Angelo. Tale delibera non aveva una portata confermativa, essendo stata adottata dalla Giunta e non dal Consiglio, ma solamente ricognitoria, finalizzata a dimostrare che la cartografia ritenuta mancante, in quanto non allegata giuridicamente e fisicamente al piano impugnato, era in realtà esistente presso l'Amministrazione provinciale e dalla medesima tenuta in conto ai fini dell'assunzione della decisione finale.

Il Consiglio di Stato ha poi respinto in via definitiva, con sentenza n. 4557/2011, il ricorso della Provincia confermando la decisione di primo grado del T.A.R. Marche stralciando quindi dalla pianificazione complessiva il bacino di calcari stratificati tipo maiolica e scaglia rossa del Monte Sant'Angelo nel Comune di Arcevia.

Il Consiglio di Stato con tale sentenza ha ritenuto condivisibili le eccezioni del T.A.R. sostanzialmente riconducibili alla *"mancanza di trasparenza di cui la mancanza delle cartografie, finalizzate al completamento delle mappe di divieto e alla individuazione delle aree coltivabili in esenzione ai divieti di cui trattasi, costituiva manifestazione"* e pertanto alla mancata concreta dimostrazione che le aree coltivabili, in parziale esenzione ai divieti, siano state individuate a seguito di una completa attività istruttoria.

La predetta sentenza ha, infatti, censurato l'operato dell'Ente proprio perché secondo il Consiglio di Stato:

"a nulla vale che nessuna norma prevedesse l'allegazione di dette cartografie alla deliberazione impugnata, atteso che più generalmente la normativa regionale prevede che i

vincoli debbano essere adeguatamente individuati e ciò non può avvenire se non mediante allegazione di adeguate rappresentazioni cartografiche delle aree interessate ai vincoli stessi.”.

Il C.d.S. ha in particolare confermato la Sentenza di primo grado nella parte in cui il T.A.R. Marche afferma che *“la completezza cartografica non rileva solo in senso formale, perché garantisce la trasparenza dell’azione amministrativa attraverso quella motivazione implicita degli atti pianificatori che fuoriesce dai principi generali in materia di motivazione articolata di cui all’art. 3 comma 1 della l. n. 241/90; la Regione può così svolgere compiutamente i poteri ad essa demandati dal Legislatore regionale mediante un processo di pianificazione trasparente e svolto per approfondimenti successivi attraverso il coinvolgimento delle Province; processo che si conclude con la definizione di un quadro il più possibile chiaro e preciso per il successivo rilascio delle autorizzazioni alla coltivazione dei giacimenti. ... (omissis) ...”;*

Il Consiglio di Stato ha inoltre condiviso le motivazioni del TAR osservando che il Giudice di primo grado *“non ha affermato che l’atto a contenuto generale dovesse essere motivato specificamente per le singole aree che vengono coinvolte dalla pianificazione, ma, sostanzialmente, solo che la carenza riscontrata evidenziava mancaanza di trasparenza di cui la mancanza delle cartografie, finalizzate al completamento delle mappe di divieto ed alla individuazione delle aree coltivabili in esenzione ai divieti di cui trattasi, costituiva manifestazione. Comunque se gli atti di natura programmatoria non necessitano di specifica motivazione con riguardo alle scelte discrezionali dell’Amministrazione riguardo alla destinazione di singole aree, ciò non toglie che queste debbano essere agevolmente individuabili in base agli allegati al Piano stesso... (omissis)... pur a fronte dell’astratta correttezza del procedimento istruttorio di esame e di classificazione delle osservazioni, l’Amministrazione che redige un Piano deve dimostrare in concreto di aver apprezzato con la necessaria ponderazione i rilievi specifici evidenziati dagli enti locali, se non con motivazioni differenziate, quantomeno con la redazione e la pubblicazione di studi cartografici (materialmente esplicativi della scelta operata e riproducenti graficamente le determinazioni discrezionali assunte in sede di pianificazione territoriale) che pertanto costituivano indispensabili atti di certificazione, volti ad introdurre nell’ordinamento giuridico delle realtà giuridicamente definite;”.*

1.3 ITER PROCEDURALE AVVIATO

Alla luce degli effetti delle suddette sentenze l’Amministrazione Provinciale, al fine di completare l’attuazione del Programma Provinciale delle Attività Estrattive ha, con

Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 01/08/2012, espresso il proprio orientamento dando mandato agli Uffici, tra le altre cose, di procedere all'adeguamento della parte del P.P.A.E. annullata ai pronunciamenti contenuti nelle sentenze del TAR e del Consiglio di Stato, riformulando la programmazione al fine di individuare un bacino per i materiali tipo "maiolica" e "scaglia rossa" (Calcari stratificati) previa attenta riesamina delle aree di divieto e delle aree coltivabili in parziale esenzione ai medesimi, emendando il provvedimento dai vizi rilevati dal Giudice Amministrativo.

Contro la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 01/08/2012, l'Associazione Italia Nostra – ha promosso nuovo ricorso al TAR Marche (n. registro generale 810/2012) con successiva sentenza di accoglimento del TAR Marche n. 592/2013, depositata il 25/07/2013, "*ai fini del motivato riesame*".

A seguito di appello proposto dalla Provincia di Ancona (R.G. n. 7438/2013) per l'annullamento o la riforma del predetto pronunciamento del T.A.R., il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), si è pronunciato con l'Ordinanza n. 198/2014 (depositata in data 17/01/2014) accogliendo l'istanza cautelare "*in ragione dell'interesse rappresentato dalla Provincia di poter procedere nella programmazione e regolamentazione dell'attività estrattiva e di assumere precise determinazioni in ordine alla VAS e al PPAE*", sospendendo l'esecutività della sentenza impugnata e sbloccando quindi, di fatto, la procedura di variante al PPAE.

In base a quanto specificato dal Consiglio di Stato con la suddetta Ordinanza, l'Amministrazione provinciale, con la Deliberazione del Commissario Straordinario nell'esercizio dei poteri spettanti alla Giunta Provinciale n. 42 del 04.03.2014, ha pertanto dato nuovamente mandato agli Uffici di procedere all'adeguamento del Programma Provinciale Attività Estrattive (P.P.A.E.), attraverso la formulazione della nuova programmazione per l'individuazione di un bacino per i materiali tipo "maiolica" e "scaglia rossa", secondo le indicazioni e l'iter procedurale indicate nella stessa Delibera.

In particolare viene chiarito che la possibile riassegnazione dei volumi "persi" relativamente al materiale calcare stratificato, così come indicato dalla precedente Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 01/08/2012, e meglio dettagliato dalla Deliberazione del Commissario Straordinario n. 42/2014, risulta condizionata, configurandosi quale variante del Programma Provinciale delle Attività Estrattive vigente, dagli esiti della necessaria procedura di Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) ai sensi D.Lgs. 152/2006.

Con successiva Determinazione Dirigenziale Provinciale n. 66 del 11/03/2014, sono state definite nel dettaglio le varie fasi procedurali, e costituiti due distinti gruppi di lavoro uno per l'elaborazione della Variante al P.P.A.E. (autorità procedente) ed un secondo per sovrintendere il necessario procedimento di VAS (autorità competente).

Il Consiglio di Stato si è infine pronunciato, con sentenza n. 4153/2014 depositata il 04/08/2014, accogliendo in toto il ricorso della Provincia respingendo di conseguenza quello di primo grado proposto dall'Associazione Italia Nostra.

Tale ultima sentenza ha consentito quindi alla Provincia di proseguire nel percorso suindicato, i cui atti preliminari sono stati prodotti in corso di giudizio (e di fatto sottoposti al vaglio) al Consiglio medesimo, che si è pronunciato anche sulla scorta dei medesimi.

Successivamente, le note vicende legate al progetto di riordino delle Province e il conseguente trasferimento di funzioni e personale alla Regione Marche, hanno comportato un adeguamento della struttura organizzativa dell'Ente, che attualmente individua con precisione gli uffici competenti alla redazione della proposta in oggetto ed alla relativa istruttoria di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ed in particolare:

- risulta assegnato all'Area **Pianificazione e Programmazione Territoriale di Coordinamento e di settore – SIT** - UO Piani di settore del Settore IV, il “Procedimento di redazione e aggiornamento degli Atti, Piani e Programmi di Settore, di competenza provinciale, nell'ambito delle attività estrattive, rifiuti, infrastrutture e mobilità, riqualificazione di aree urbane;”;
- risulta assegnata all'Area **Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali** - U.O. Valutazioni Ambientali del medesimo Settore, la funzione di “Gestione amministrativa ed istruttoria tecnica del Procedimento di valutazione ambientale strategica ai sensi del Titolo II del D.Lgs. 152/06 nel caso di piani o programmi di natura ambientale.”;

Con Determinazione n.30 del 16/01/2018 del Funzionario Incaricato di Alta Professionalità delegato dal Dirigente del IV Settore si è pertanto costituito un gruppo di lavoro finalizzato ad affiancare il personale dell'Area Pianificazione e Programmazione Territoriale di Coordinamento e di settore – SIT nello svolgimento delle fasi tecnico-amministrative relative all'individuazione di un nuovo bacino estrattivo suscettibile di economica coltivazione relativo alla tipologia di materiale “calcare stratificato” delle formazioni della maiolica e della scaglia rossa in variante al PPAE approvato, così strutturato:

- Tecnici: Geol. Cristiano Blasetti, Arch. Francesca Galletti, Arch. Marco Mancini, Ing. Cristina Rotoloni;
- Amministrativi: Dott.ssa Antonella Fuselli;

Coordinatore del gruppo di lavoro e Responsabile del Procedimento di variante è stato individuato l'Arch. Massimo Orciani, Responsabile dell'Area Pianificazione e Programmazione territoriale di coordinamento e di settore – SIT.

1.4 PRIME FASI DEL PROCEDIMENTO DI VARIANTE PARZIALE

Nel caso in oggetto l'assoggettabilità a VAS della variante parziale al Programma provinciale è verificata dal fatto che esso può essere incluso tra i piani e programmi, di cui alla parte seconda del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii, dalla L.R. n. 6/2007, così come specificato al par. 1.3 delle Linee guida regionali, in quanto contiene previsioni afferenti la pianificazione territoriale e definisce “...il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti soggetti a valutazione di impatto ambientale in base alla normativa vigente;”.

Non essendo necessaria la verifica di assoggettabilità, è necessario pertanto procedere con la procedura di scoping, che dovrà definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da inserire nel Rapporto Ambientale, in collaborazione con l'autorità competente e tutti i soggetti competenti in materia ambientale (SCA), ovvero le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, per specifiche competenze e responsabilità in campo ambientale, possono essere interessate agli impatti sull'ambiente derivanti dall'attuazione delle previsioni del programma provinciale delle attività estrattive.

L'iter amministrativo connesso alla procedura di consultazione preliminare (scoping), di cui alle linee guida regionali per la VAS, approvate con D.G.R. n. 1813/2010, prevede il seguente percorso procedurale:

- predisposizione, da parte dell'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente per l'individuazione dei Soggetti con Competenze in materia Ambientale (SCA – così come definiti al paragrafo 1.2 della D.G.R. n. 1813/2010), del rapporto preliminare di scoping, contenente indicazioni finalizzate alla definizione della portata e del livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale (secondo le indicazioni metodologiche di cui all'allegato III D.G.R. n. 1813/2010); in tale documento sarà inoltre necessario dare conto della Verifica delle interferenze con i Siti di Rete Natura 2000 (SIC e ZPS);
- trasmissione, da parte dell'autorità procedente, su supporto cartaceo e informatico, del rapporto preliminare agli SCA;
- fase di consultazione preliminare di scoping dell'autorità competente da espletare anche attraverso, se ritenuto necessario, l'indizione di una apposita conferenza dei servizi di cui all'art. 14 e successivi della L. 241/90 (conferenza di valutazione);
- fine consultazione di scoping con emissione del provvedimento finale entro il termine di 90 gg. dal ricevimento del rapporto preliminare da parte dell'autorità competente.

Nel corso della sopra descritta fase preliminare rientra, così come indicato dalla Deliberazione del Commissario Straordinario n. 42/2014, anche la fase consultiva prevista dal P.R.A.E. (par. 4.2 della relazione tecnico illustrativa generale), che impone l'obbligo di sottoporre

all'attenzione della Conferenza Provinciale delle autonomie le linee generali ed i criteri previsti per la variante al PPAAE.

1.5 FORMULAZIONE NUOVA PROPOSTA DI PROGRAMMAZIONE

1.5.1 STATO DI ATTUAZIONE DEL P.P.A.E.

La predisposizione di nuove previsioni programmatiche costituenti una variante parziale al P.P.A.E., deve necessariamente partire dalla verifica dello stato di attuazione del P.P.A.E. approvato al fine di valutare gli scostamenti tra i quantitativi massimi di materiali utili estraibili nell'arco decennale di efficacia del P.P.A.E. e i volumi richiesti, assegnati e/o assegnabili sulla base dei progetti di sfruttamento pervenuti per i diversi bacini estrattivi.

Tale preliminare verifica, predisposta dall'U.O. Attività Estrattive ed ufficialmente presentata in occasione di una specifica riunione tecnica del gruppo di lavoro dell'autorità procedente tenutasi in data 19/03/2014, ha permesso di quantificare i volumi da riassegnare nell'ambito di una variante al P.P.A.E., nel rispetto dei livelli produttivi definiti dal P.R.A.E., conformemente recepiti dal P.P.A.E., e ammontanti complessivamente a 12.000.000 mc nell'arco decennale di efficacia del programma.

In particolare dal computo dei dati relativi ai **volumi complessivi non assegnati** risulta un volume complessivo di 2.432.000 mc.

Occorre tuttavia precisare che i volumi effettivamente riassegnabili nell'ambito di una variante del P.P.A.E. ammontano a 2.222.338 mc di cui 2.068.088 mc corrispondenti al 45% del fabbisogno incrementato dalla ripartizione dei quantitativi originariamente assegnati alle argille e pietre da taglio, da estrarre in un bacino estrattivo per calcari stratificati, e 154.250 mc per la tipologia di materiale ghiaia e sabbia, corrispondenti alla sola quota di ripartizione dei quantitativi originariamente assegnati alle argille e pietre da taglio.

Bisogna inoltre chiarire che il volume per la tipologia di materiale ghiaia e sabbia, scaturito dalla quota parte di ripartizione dei quantitativi originariamente assegnati alle argille e pietre da taglio, seguirà i dettami dell'art. 10 delle NTA del PPAAE senza la necessità di modificare il PPAAE.

Il dato volumetrico, pari a **2.068.088 mc**, da estrarre in un bacino estrattivo per calcari stratificati, che si riferisce, naturalmente, al volume "perso" a seguito delle sentenze del TAR Marche n.1242/2009 e del C.d.S. n. 4557/2011, è quello effettivamente assegnabile nell'ambito di una variante parziale al P.P.A.E..

Al fine di consentire un'equilibrata valutazione delle esigenze estrattive bisognerà stimare le attuali esigenze di mercato per la specifica tipologia di materiale oggetto di variante per favorire

una corretta pianificazione attenta a salvaguardare le materie prime non rinnovabili e l'ambiente.

L'opportunità di proseguire l'iter finalizzato all'approvazione di una nuova programmazione di bacino, dovrà pertanto essere oggetto di attente valutazioni non solo da un punto di vista ambientale, per l'individuazione delle aree di divieto o di aree coltivabili in parziale esenzione dagli stessi, ma anche da un punto di vista economico in virtù del fatto, noto a tutti, di quanto la grave crisi economica di questi ultimi anni abbia di fatto creato una situazione di "stallo" nel settore edilizio ed infrastrutturale e, di conseguenza, fortemente influenzato i livelli di produzione totali delle attività estrattive autorizzate mettendo pertanto "in dubbio" la necessità e/o l'adeguatezza del fabbisogno di materiale stimato, oramai molti anni fa, dal Piano Regionale delle Attività Estrattive.

Va innanzitutto premesso che lo studio del fabbisogno di materiali per la Provincia di Ancona è stato effettuato dal P.R.A.E. basandosi su dati, incompleti, forniti dall'allora Distretto Minerario di Bologna riferiti al periodo 1985-1996 che pertanto difficilmente possono essere estrapolati al periodo attuale con tempistiche così lunghe anche perché non tenevano conto, o solamente in parte, dei contributi provenienti da Regioni vicine o da importazioni estere.

Ne deriva che il dato del fabbisogno riportato nel PRAE non ha concrete basi di attendibilità e quindi non può essere considerato un riferimento valido per una pianificazione futura.

Cosa certa risulta essere invece l'attuale e perdurante contrazione economica che si è manifestata soprattutto nel settore delle costruzioni. Fatto che ha causato una forte diminuzione negli ultimi anni del fabbisogno dei materiali di cava.

A riprova di questo va ricordato, come già illustrato nell'elaborato "*Relazione sullo stato di attuazione del programma Provinciale delle Attività Estrattive – P.P.A.E. – alla luce dei riflessi conseguenti alle pronunce assunte in sede giurisdizionale e dei ricorsi ancora in itinere Linee di indirizzo e procedurali per l'adeguamento del PPAE*", predisposto da questo Ufficio (a cui si rimanda per un approfondimento), che per la tipologia di materiale "ghiaia e sabbia" vi sono progetti che da tempo hanno positivamente concluso l'iter autorizzativo ma che non hanno ancora iniziato i lavori estrattivi e che tutte le altre attività di cava avviate a seguito del P.P.A.E., così come evidenziato dai dati desunti dalle schede statistiche – minerarie (Allegati B - che le ditte sono obbligatoriamente tenute a fornire entro il 28 febbraio di ogni anno e direttamente accertato dall'Ufficio a seguito di specifici sopralluoghi di vigilanza attivati nel corso degli anni), procedono molto a rilento con rilevanti scostamenti in difetto rispetto ai livelli concessi.

Per maggiore chiarezza si riportano nella tabella di seguito allegata i principali dati emersi dalla verifica dello stato di attuazione del PPAE riaggiornati nel presente rapporto sino all'anno 2016 (vedere anche elaborato cartografico allegato in fondo al documento – Allegato n. 2):

SETTORE IV

AREA PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE
DI COORDINAMENTO E DI SETTORE - SIT



UO PIANI DI SETTORE

Via Menicucci n. 1 - 60121 ANCONA Tel. 071/5894413 - Fax 071/589440

Tipologie materiali di cava	Bacino estrattivo	Comune	n. progetti presentati	n. progetti attivabili	n. progetti attivati	Volumi autorizzati mc/anno	Volumi escavati mc/anno (media ultimi 6 anni *)	Scostamento (mc) volumi assegnati - volumi estratti	% scostamento	note
ghiaia, sabbia e materiali detritici	Esino	Jesi	3	1	1	306.052	111.660	-194.392	-64%	
	Sinclinorio Nord	Sassoferrato	5	3	2	102.952	20.793	-82.159	-80%	n. 1 progetto non ha iniziato i lavori nonostante l'autorizzazione comunale rilasciata
	Cesano	Corinaldo	1	1	1	257.876	86.021	-171.855	-67%	
	Misa	Serra de Conti	2	1	1	58.120	1.677	-56.444	-97%	
	TOT. Parz.		11	6	5	725.000	220.151	-504.849	-70%	
calcarei stratificati	M. S. Angelo	Arcevia	3	0	0	0	0	0	0	Bacino estrattivo annullato dal TAR Marche
	Castelletta	Fabriano	1	1	1	45.000	23.049	-21.952	-49%	
	M. Le Cone	Fabriano	3	1	1	186.800	76.300	-110.500	-59%	il progetto ha iniziato gli effettivi lavori estrattivi solamente nell'anno 2016 nonostante l'autorizzazione comunale rilasciata nel 2013
	TOT. Parz.		7	2	2	231.800	99.349	-132.452	-57%	
calcareo massiccio	Gola della Rossa	Serra San Quirico	1	1	1	300.000	253.370	-46.630	-16%	
TOT.		19	9	8	1.256.800	572.870	-683.930	-54%		

* per l'attività estrattiva del bacino M Le Cone il valore si riferisce al solo anno 2016

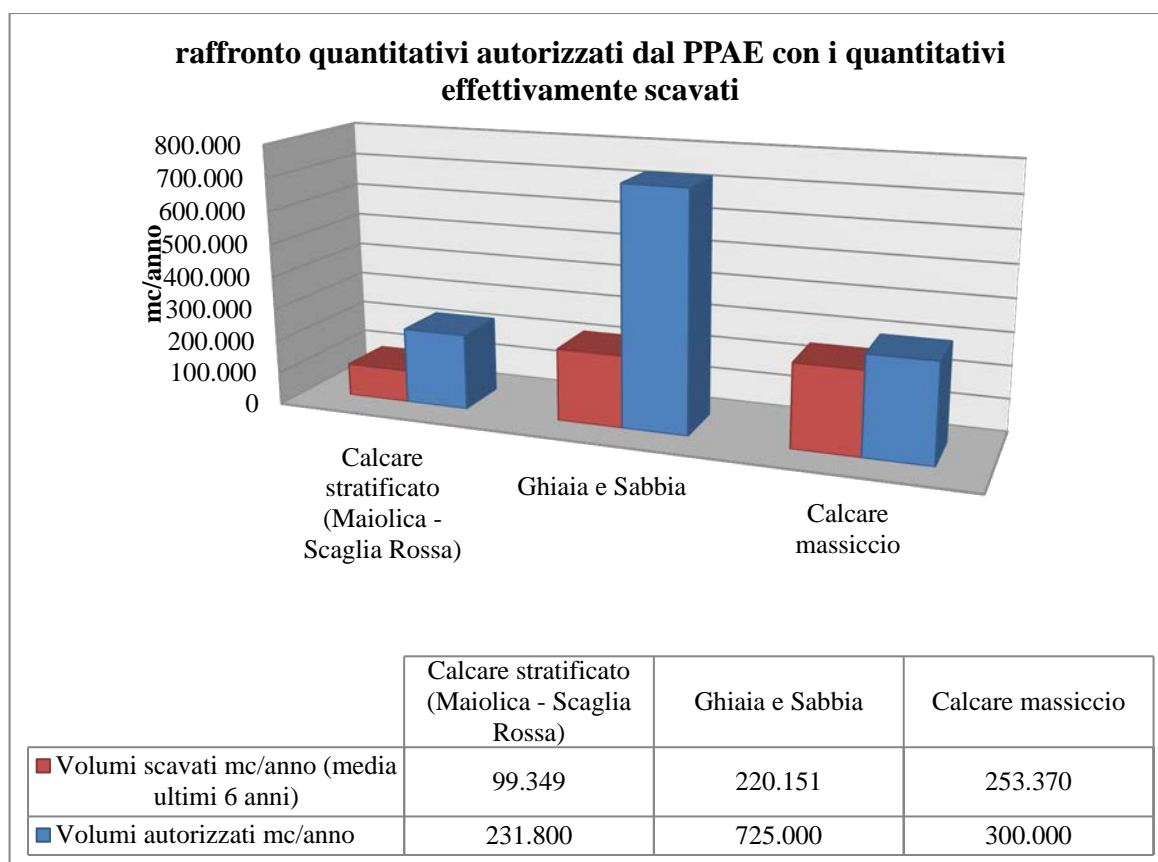
Come si può notare dall'analisi relativa all'andamento delle produzioni, emergono informazioni chiare relativamente allo stato di crisi che attanaglia da svariati anni l'attività estrattiva.

Se consideriamo i valori medi anno dei materiali estratti si osserva che la media annua complessiva per ogni tipologia di materiale risulta essere molto lontana sia dai quantitativi assegnati dal PRAE e dal PPAE sia da quelli effettivamente autorizzati; valori che quindi attualmente sembrerebbero sufficienti anche nell'ottica di una futura ripresa economica; difatti a fronte di un quantitativo scavabile, per tutte le tipologie di materiale considerate dal Piano, di circa 1,2 milioni di metri cubi all'anno negli ultimi 6 anni ne sono stati estratti circa il 55% in meno.

In particolare emergono residui molto elevati per la tipologia di materiale "ghiaie e sabbie", che negli ultimi 6 anni hanno estratto il 70% in meno rispetto alla loro potenzialità, e per i "calcarei stratificati" che hanno estratto il 57% in meno; solo l'estrazione del Calcareo massiccio, che per la rarità degli affioramenti coltivabili unitamente con le sue caratteristiche intrinseche

(Carbonato di calcio puro al 98%) ne fanno un litotipo insostituibile per alcuni casi specifici, sembra avere mantenuto un livello di produzione adeguato anche in virtù del fatto che la contrazione della richiesta nel settore edilizio e infrastrutturale ha ridotto nei classici settori merceologici di riferimento i spazi di mercato per i materiali lapidei più poveri a favore di quelli maggiormente pregiati.

Questi dati numerici non tengono, naturalmente, conto dei potenziali quantitativi non assegnati relativi al Bacino annullato di M. S. Angelo.



Bisogna tuttavia considerare che, in taluni casi, si rileva anche l'ipotesi di Ditte che, pur avendo la potenzialità di continuare a lavorare e mantenere quindi un livello occupazionale, con il progressivo azzeramento dei quantitativi da escavare, sono state costrette alla sospensione delle proprie attività oppure altre che, avendo esaurito la cubatura da estrarre, mantengono il sito attivo acquistando materiale da cantieri esterni e lavorandolo negli impianti presenti all'interno dell'area di cava.

1.5.1.1 CALCARE STRATIFICATO TIPO "MAIOLICA" E "SCAGLIA ROSSA"

Per valutare le esigenze di mercato per la tipologia di materiale "calccare stratificato" oggetto di ipotesi di variante bisogna specificare che all'interno di tale "categoria" di materiale rientra, come già accennato in premessa, sia la formazione geologica della "Scaglia Rossa" sia quella

della “Maiolica” che tuttavia non risultano uniformi in quanto presentano significative differenze sia di tipo merceologico, e quindi di usi specifici, sia come reperibilità. In particolare la “Maiolica” presenta una vasta varietà merceologica che, viceversa, non detiene la “Scaglia Rossa” (da ritenersi un materiale decisamente più povero), data dalle migliori caratteristiche geologico-tecniche; tale formazione geologica risulta infatti costituita, per la quasi totalità, similmente a quella del calcare massiccio, da carbonato di calcio con tenori che spesso possono superare il 98 % e pertanto può essere impiegata, oltre che nel campo delle costruzioni (es. stabilizzato per sottofondi), anche per la produzione di micronizzati di carbonato di calcio che trovano applicazione nei settori industriali della carta delle idropitture e degli smalti, degli adesivi per pavimentazioni, dei cavi elettrici ecc.

Si ricorda infatti che, come sopra descritto, le cave di calcare massiccio presenti non hanno subito la stessa “pesante” flessione di mercato grazie proprio al suo elevato valore merceologico (Carbonato di calcio puro al 98 – 99 %) ma anche in virtù del fatto che attualmente nella ns. Provincia non vengono estratti materiali “concorrenti” se non per la piccolissima realtà estrattiva situata in Loc. Castelletta di Fabriano.

Si ritiene pertanto che tale tipologia di materiale (materiale inerte di qualità) possa accedere a spazi di mercato molto più ampi di quelli della Scaglia Rossa (tipologia di materiale estratto nel Bacino di M. Le Cone di Fabriano unico bacino di calcare stratificato attivo nella ns. Provincia) che, viceversa, presenta tenori in carbonato di calcio, che non superano mai percentuali dell’80%, con limitati impieghi nel campo delle costruzioni come tout venant o come materiale vagliato per la realizzazione di sottofondi, rilevati e massicciate stradali e solo in minima parte per il confezionamento di conglomerato cementizio.

1.5.2 NUOVA PROGRAMMAZIONE DI BACINO.

Il punto di partenza per il lavoro da svolgere, in ottemperanza alle Sentenze dei Giudici amministrativi sarà costituito, così come specificato dalla Deliberazione del Commissario Straordinario n. 42/2014, “*da tutto quanto non specificatamente annullato dalle sentenze dei Giudici amministrativi ed in particolare dall’attualizzazione delle verifiche preliminarmente predisposte dall’Amministrazione Provinciale con l’adozione del P.P.A.E. nell’ambito delle aree individuate dalla Regione Marche con il PRAE.*” pertanto, da quanto predisposto con la deliberazione del Consiglio Provinciale n. 88 del 26/07/2004, con la quale è stato adottato in via preliminare il Programma Provinciale delle Attività Estrattive, e da tutto quanto “*non specificatamente annullato*” della Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 14 del 13 aprile 2005, con cui è stato definitivamente approvato il P.P.A.E..

Per chiarire i motivi che hanno portato ad individuare la suddetta indicazione appare utile ricordare alcuni dei principi che hanno portato alla formulazione del Programma approvato relativamente alla scelta dei bacini estrattivi per i calcari stratificati tipo “maiolica” e tipo “scaglia rossa” delle Provincie di Pesaro-Urbino e Ancona (litotipi di difficile reperibilità).

Così come previsto dalla normativa di settore la Regione, in occasione della stesura del P.R.A.E., ha individuato le aree suscettibili di attività estrattive (bacini estrattivi) relativamente al litotipo “Maiolica”, ed ha, viceversa, demandato alle Provincie, in sede di predisposizione dei P.P.A.E., il compito di individuare i bacini estrattivi riguardanti il litotipo “scaglia rossa”. In particolare per quanto riguarda la Provincia di Ancona la Regione ha individuato per i calcari stratificati tipo “maiolica” i seguenti n. 8 possibili bacini estrattivi:

Monte Rotondo, Monte della Foce nel Comune di Sassoferrato, **Monte Sant’Angelo** e Monte del Comune nel Comune di Arcevia, Castelletta, Precicchie, Monte Vernale e Campottone nel Comune di Fabriano.

Tali individuazioni assumevano carattere meramente orientativo era, infatti, compito delle Provincie confermare e/o individuare altre aree di esenzione per i materiali di difficile reperibilità o non sostituibili con altri materiali, in coerenza con i criteri stabiliti per ciascun materiale dal P.R.A.E. e nei limiti di cui al punto 11 dell’art. 60 delle N.T.A. del P.P.A.R., da cui estrarre detti materiali.

Per la formazione della scaglia rossa va ricordato che, così come specificato nella relazione tecnico illustrativa del P.R.A.E. (par. 4.1 punto 2), *“l’esenzione di cui all’art. 60 delle NTA del PPAR punto 11 va applicata limitatamente all’ambito di tutela dei crinali di terza classe”*.

Tali aree di esenzione dovevano inoltre essere individuate *“tenendo conto della geometria del giacimento da sottoporre ad economica coltivazione, pertanto i perimetri potranno essere variati rispetto a quelli proposti nel PRAE sempre nel rispetto dei divieti della L.R. 71/1997 e dei criteri di cui al paragrafo 3.4”* (estratto par. 4.1 punto 1 relazione tecnico illustrativa del PRAE).

La Provincia di Ancona con il P.P.A.E., approvato con D.C.P. n. 14/2005, ha quindi, per quanto riguarda il materiale “Maiolica”, solamente operato una scelta tra alternative possibili non confermando i bacini di Monte della Foce, Monte Vernale e Campottone, in quanto non coerenti con il PTC, quello di Precicchie, in quanto immediatamente a monte della sorgente di Gorgovivo, quello di Monte del Comune, in quanto di prossima annessione al Parco Gola della Rossa Frasassi, e quello di Monte Rotondo, escluso dal Consiglio Provinciale attraverso uno specifico emendamento, confermando, viceversa, il bacino estrattivo di Monte Sant’Angelo di Arcevia ed il bacino di Castelletta di Fabriano; quest’ultimo tuttavia fortemente ridotto al solo fine di permettere la possibile prosecuzione di un’attività estrattiva esistente.

Per la tipologia di materiale “scaglia rossa” il P.P.A.E. ha invece individuato, sempre adottando i criteri di cui al paragrafo 3.4 della relazione tecnico illustrativa del P.R.A.E., n. 2 nuovi bacini estrattivi, ed in particolare il bacino di Monte Le Cone di Fabriano ed il bacino Monte Sant’Angelo di Arcevia; aree che hanno successivamente ottenuto la verifica di compatibilità da parte della Regione Marche con la D.G.R. n. 1357 del 07/11/2005.

Anche la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8/2012 nelle premesse dichiarava “... *CONSIDERATO che la censura di illegittimità consiste in un difetto di istruttoria perché il PPAE “non contiene sufficienti elementi cartografici per completare la mappa delle aree di divieto, sia per affermare che le aree coltivabili in parziale esenzione ai divieti sono state individuate a seguito di una completa attività istruttoria... ”, non è esclusa la possibilità di individuare il bacino medesimo, all’esito di una nuova ed approfondita istruttoria, che completi il quadro pianificatorio e la relativa cartografia della zona di Monte Sant’Angelo;” dando mandato agli Uffici competenti per la “*formulazione della nuova programmazione per l’individuazione di un bacino per i materiali tipo “maiolica” e “scaglia rossa”, previa attenta riesamina delle aree di divieto e delle aree coltivabili in parziale esenzione dagli stessi anche in esito alla valutazione delle relative cartografie con sufficiente livello di dettaglio, emendando il Piano dai vizi rilevati dal Giudice amministrativo;*”.*

Concetto quest’ultimo successivamente ribadito anche dal Consiglio di Stato nella citata sentenza n. 4153/2014, di accoglimento del ricorso della Provincia respingendo quello di primo grado proposto dall’Associazione Italia Nostra avverso proprio la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 8/2012, dove in particolare si sostiene “13.- *Invero, l’interesse sostanziale di Italia Nostra è quello di precludere interventi estrattivi nell’area di Monte Sant’Angelo. Infatti a sostegno dell’interesse al ricorso precisa che dalla delibera n. 8 del 2012 emerge l’intenzione dell’ente di proseguire l’iter istruttorio intrapreso con l’indicazione dell’area di Monte Sant’Angelo come cavabile. La circostanza di per sé non implica alcuna illegittimità, atteso che l’annullamento in parte qua del PPAE disposto dal TAR Marche con la sentenza n. 1242 del 2009, non contiene alcun riferimento alla preclusione nell’area di Monte Sant’Angelo dell’attività estrattiva, essendo motivata in relazione alla mancata allegazione dei necessari supporti cartografici e la delibera n. 8 del 2012 è di rinnovazione di quel procedimento, che potrebbe anche pervenire ad escludere l’area di Monte Sant’Angelo dall’attività estrattiva. Questo sarà, però, il risultato cui perverrà l’ente a conclusione dell’iter procedurale intrapreso.”.*

Dalla disamina di tutti gli atti citati, appare pertanto chiaro che l’area di M. S. Angelo adottata con la deliberazione del Consiglio Provinciale n. 88 del 26/07/2004, può essere il punto di partenza delle procedure di analisi propedeutiche all’individuazione della nuova programmazione di bacino.

1.6 RIEPILOGO - CONCLUSIONI

Da quanto esposto emergono i seguenti principali punti salienti:

- l’Amministrazione Provinciale, al fine di completare l’attuazione del programma provinciale delle attività estrattive, con Deliberazione del Commissario Straordinario n.

8 del 01/08/2012, ha dato mandato agli Uffici di procedere all'adeguamento della parte del PPAE annullata ai pronunciamenti contenuti nelle sentenze del TAR Marche n.1242/2009 e del Consiglio di Stato n. 4557/2011, riformulando la programmazione per individuare un altro bacino per i materiali tipo "maiolica" e "scaglia rossa"; mandato successivamente rinnovato con la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 42 del 04.03.2014;

- i volumi effettivamente riassegnabili nell'ambito di tale variante ammontano a 2.068.088 mc, corrispondenti al 45% del fabbisogno regionale incrementato dalla ripartizione dei quantitativi originariamente assegnati alle argille e pietre da taglio, da estrarre in un bacino estrattivo per calcari stratificati;
- tale percorso amministrativo deve necessariamente, configurandosi quale variante del PPAE vigente, essere sottoposto alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) ai sensi D.Lgs. 152/2006, che andrà tuttavia ad esplicarsi non sull'intero processo di formazione del piano, dato che l'annullamento si riferisce ad una parte del Piano (cancellazione dalla programmazione provinciale del Bacino estrattivo di calcari stratificati di M. S. Angelo nel Comune di Arcevia), ma quale valutazione di compatibilità ambientale di una struttura pianificatoria e normativa già definita;
- per la definizione del quadro estrattivo di riferimento per le tipologie di materiale "maiolica" e "scaglia rossa" cui avviare la procedurati scoping, si può ripartire dal perimetro del bacino estrattivo di Monte S. Angelo di Arcevia (bacino individuato anche dal P.R.A.E.), così come inizialmente individuato dalla deliberazione del Consiglio Provinciale n. 88 del 26/07/2004 (delibera con la quale è stato adottato il P.P.A.E. non intaccata dalle sentenze dei Giudici Amministrativi), emendandolo dai vizi rilevati dai Giudici Amministrativi;
- l'opportunità di proseguire l'iter finalizzato all'approvazione di una nuova programmazione dovrà essere oggetto di attente valutazioni non solo da un punto di vista ambientale, per l'individuazione delle aree di divieto e delle aree coltivabili in parziale esenzione dagli stessi, in modo da giungere ad un ottimale ricollocamento nel territorio di un bacino estrattivo, ma anche da un punto di vista economico per la stima delle attuali esigenze del mercato;