

Verifica della gestione e dello smaltimento dei materiali nell'ampliamento della circonvallazione nord di Zurigo

Ufficio federale delle strade

L'essenziale in breve

L'Ufficio federale delle strade (USTRA) è impegnato nell'ampliamento della circonvallazione nord di Zurigo (ANU). Il progetto mira a potenziare l'attuale limitata capacità di transito di questo tratto di strada nazionale operativo da oltre trent'anni, a migliorarne la funzionalità e la sicurezza e ad aumentare la sostenibilità ambientale lungo il tracciato autostradale. Nel 2016 ha preso il via la fase principale dei lavori di costruzione veri e propri; il progetto è suddiviso in più lotti. La conclusione dei lavori di ampliamento a tre corsie per senso di marcia è prevista per la fine del 2025. Sono stati preventivati mezzi finanziari per un totale di circa 1,65 miliardi di franchi.

La verifica del Controllo federale delle finanze (CDF) si è concentrata sul controllo da parte del committente del rispetto delle norme di gestione e smaltimento dei materiali per la terza canna del tunnel del Gubrist. Il contratto d'appalto comprende prestazioni per circa 200 milioni di franchi. Include i costi per i lavori logistici legati al materiale di sgombero del tunnel pari a circa 1,5 milioni di tonnellate, che deve essere separato, rimosso e riciclato oppure portato in discarica. Allo stato attuale, è stato ultimato il 50 per cento degli scavi.

Necessità di adeguare alcuni aspetti dell'organizzazione del progetto

L'esecuzione dei lavori è stata organizzata secondo uno standard interno dell'USTRA, che è stato adeguato ai requisiti e alle esigenze specifici di un «progetto chiave». Lo svolgimento del progetto viene precisato in un manuale riguardante il progetto nel suo complesso e in un manuale per la realizzazione del lotto 2.

L'attuazione operativa è affidata a tre collaboratori dell'USTRA, nelle funzioni di capoprogetto generale e di responsabile di sottoprogetto. La funzione di responsabile di sottoprogetto è ripartita su due collaboratori che garantiscono la sostituzione reciproca e ognuno di essi ha un doppio ruolo di responsabile di sottoprogetto; si tratta di una prassi comune dell'USTRA. Per il capoprogetto generale non è previsto un sostituto.

Nel lotto 2 la descrizione delle prestazioni della direzione locale dei lavori, che funge da rappresentante del committente nei confronti dell'appaltatore, è poco precisa. Poiché la prestazione fornita dall'appaltatore è organizzata su tre turni, mentre quella della direzione locale dei lavori su un unico turno, si crea uno squilibrio per quanto riguarda la vigilanza del rispetto del contratto così come per le attività di controllo e sorveglianza.

Il CDF raccomanda all'USTRA di chiarire la questione della sostituzione del capoprogetto generale per la fase di realizzazione del progetto ANU. Per i futuri progetti di costruzione, la descrizione delle prestazioni della direzione locale dei lavori dovrà inoltre essere sufficientemente dettagliata e tenere conto delle esigenze dei progetti che prevedono lo svolgimento dei lavori su più turni, come il progetto ANU.

Separazione del materiale di sgombero non inquinato insufficiente

In merito alla gestione e allo smaltimento dei materiali, l'ordinanza sui rifiuti (OPSR) in vigore dal 1° gennaio 2016 esige, in particolare, il rispetto di valori limite più severi e il riciclaggio del materiale non inquinato. Il materiale di sgombero è considerato non inquinato se la quota di rifiuti edili minerali non supera l'1 per cento in peso. La separazione dei rifiuti edili può avvenire con l'aiuto di impianti tecnici. Poiché al momento della pubblicazione del bando per il lotto 2 era ancora in vigore l'ordinanza tecnica sui rifiuti, l'USTRA ha elaborato, in collaborazione con l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), norme specifiche basate sulle disposizioni dell'OPSR.

I controlli sulla separazione del materiale di sgombero non inquinato da quello inquinato sono unicamente visivi. Da ciò si può concludere che non è possibile attestare il rispetto del limite di contaminazione ammesso secondo l'OPSR per il materiale non inquinato del lotto 2.

Il CDF raccomanda all'USTRA di definire, in collaborazione con l'UFAM in quanto Ufficio responsabile, un metodo pratico per procedere alla separazione del materiale di sgombero non inquinato da quello inquinato conformemente alle prescrizioni legali.

Pochi controlli durante il trasporto dei rifiuti verso la discarica

Per far sì che i rifiuti vengano trattati a norma di legge, è necessario dichiararne, con un metodo uniforme, la tipologia, la qualità e la quantità nonché indicare l'impresa produttrice e smaltitrice. Queste informazioni vanno riportate sul modulo di accompagnamento o sul bollettino di trasporto cartacei da produrre ad ogni trasporto. Per il lotto 2 vengono quindi prodotti migliaia di questi moduli, che fungono da base per la fatturazione. Il trasporto ferroviario è considerato, per sua natura, ben sorvegliato. Al contrario, il trasporto su mezzi pesanti (dal cantiere fino all'indirizzo della ditta smaltitrice) non è soggetto ad alcun controllo da parte del committente.

In generale, l'attuale sistema di documentazione analogico funziona in modo soddisfacente; risulta tuttavia obsoleto se si considerano le esigenze future e la digitalizzazione dei processi operativi.

Il CDF raccomanda all'USTRA di collaborare in particolare con le autorità competenti in materia per analizzare l'attuale sistema analogico di dichiarazione dei rifiuti e del loro smaltimento al fine di creare un sistema di documentazione digitale che riesca a soddisfare le esigenze future.

Incremento del riciclaggio dei materiali: un compito a lungo termine

Gli operatori del settore si adoperano già da tempo e in diversi ambiti nel riciclare il materiale di sgombero e i materiali da costruzione provenienti da rifiuti edili. Poiché le possibilità di estrazione di materie prime sono limitate, le aree da adibire a discarica scarse e le disposizioni nell'OPSR più restrittive, si è assistito a un inevitabile aumento delle attività di riciclaggio dei rifiuti, accompagnato da un utilizzo parsimonioso delle materie prime.

L'esecuzione dell'OPSR è un compito che riguarda tutti gli attori del settore della costruzione. A più di tre anni dalla loro entrata in vigore, le disposizioni dell'ordinanza non sono state ancora attuate ovunque come richiesto. A livello di Confederazione, è pertanto necessario che l'UFAM elabori i suoi preziosi aiuti all'esecuzione. Allo stesso tempo, l'USTRA è tenuto ad adeguare le proprie regole interne alle nuove esigenze, affinché i progetti legati alle strade nazionali vengano eseguiti, in tutte le loro parti, nel rispetto dell'ambiente. Entrambi gli Uffici sono consapevoli della necessità di questi interventi.

Testo originale in tedesco