Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Un esempio dell'assurdo federalismo ambientale

Acque meteoriche e disciplina regionale

A cura di Mauro Kusturin

Con questo contributo, torno nuovamente sull'argomento acque meteoriche di dilavamento, materia oggi, regolamentata dall' art. 113 del D. Lvo n. 152/2006.

Questa disposizione delega alle Regioni la disciplina relativa a tale tipologia di scarichi, ivi compreso l'eventuale rilascio dell'autorizzazione allo scarico (*v. D. Lvo n. 152/2006, art. 113, comma 1, let. b)*).

Personalmente, ho sempre sostenuto che tale materia andasse disciplinata in sede di legislazione nazionale, lasciando alle Regioni la responsabilità di regolamentare solo gli scarichi meno significativi.

Per capire il rilevante impatto ambientale, è doveroso sottolineare che questa tipologia di scarico comprende anche quello derivante da acque meteoriche di dilavamento di superfici interessate da sostanze altamente inquinanti e nocive per l'ambiente, quali sono, ad esempio, gli idrocarburi in genere, contaminante presente nella Tab. 3 dell'Allegato 5 alla Parte III del D. Lvo n. 152/1999 e per il quale è prevista la possibilità di fissare dei limiti più restrittivi (*v. Parte III – All. 5 – Tab. 5*).

Oggi come ieri le varie disposizioni delle Regioni hanno provocato la classica situazione a macchia di leopardo.

Sull'argomento evidenziamo, inoltre, l'orientamento più volte espresso della Suprema Corte di Cassazione: con la Sentenza n. 1359 del 22.06.2005, l'organo giudicante si è pronunciato sugli scarichi in parola, sancendo che non si potesse parlare di acque meteoriche, bensì di *"scarichi di acque reflue industriali"*, in presenza di un sistema di scarico tramite condotta, o addirittura ad *"un'immisione di rifiuti liquidi costituiti da acque reflue",* in assenza di un sistema di scarico, ma con fenomeni di dilavamento e successivo ruscellamento.

Successivamente alla predetta pronuncia, non sono mancati colpi di scena sia sotto l'aspetto normativo che sotto quello giurisprudenziale.

Dal punto di vista normativo, ricordiamo che, tutt'ora, non esiste una definizione giuridica di *"acque meteoriche",* anche se con le modifiche introdotte dal D. Lvo n. 4/2008 all'art. 74 let. h) in materia di acque reflue industriali, le "*acque meteoriche"* vengono messe in relazione con quelle *industriali.*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Per una migliore comprensione dell'evoluzione normativa riportiamo il citato articolo del TUA prima e dopo le modifiche:

art. 74 D. Lvo 152/06 prima del D. Lvo 4/08	*art. 74 D. Lvo 152/06 dopo del D. Lvo 4/08*
*h) acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue **provenienti** da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, **differenti qualitativamente** dalle acque reflue domestiche e **da quelle meteoriche di dilavamento**, intendendosi per tali anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento;*	*h) acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue **scaricate** da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, **diverse** dalle acque reflue domestiche e **dalle acque meteoriche di dilavamento**;*

Se esaminiamo le due definizioni notiamo due sostanziali differenze:

- la prima – la sostituzione del termine *"provenienti"* con *"scaricate"*: il legislatore vuole ricondurre le acque reflue industriali al concetto di scarico, stabilendo che lo scarico di tali reflui debba avvenire *"esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore"* (vedi definizione di *"scarico"* ex art. 74 let. ff) D. Lvo n. 152/2006);
- la seconda – il cambio dell'inciso *"differenti qualitativamente"* in *"diverse"*, quindi il passaggio da un criterio qualitativo ad uno più giuridico, che supporrebbe la presenza di una definizione di *"acque meteoriche di dilavamento"*.

Sino alle modifiche introdotte dal D. Lvo n. 4/2008, la questione delle acque meteoriche poneva un interrogativo cruciale: le acque meteoriche provenienti dallo stabilimento erano contaminate da sostanze o materiali connessi con l'attività esercitata nello stesso (parte in rosso del sopra riportato art. 74 ante-modifiche)?

In caso di riposta affermativa, la Cassazione ha sempre avuto un indirizzo univoco (si cita fra tutte la Sentenza n. 40191 del 11.10.2007 – *Schembri*): le acque meteoriche erano equiparate alle acque reflue industriali.

Successivamente alla modifica normativa, la Suprema Corte con la Sentenza n. 2867 del 30.10.2013 – *Pieri* – depositata il 22.1.2014, ha ribaltato il suo storico orientamento, sancendo che *"sembrerebbe non più possibile … assimilare, sotto un profilo qualitativo, le due tipologie di acque (reflui industriali e acque meteoriche di dilavamento), né sembrerebbe possibile ritenere che le acque meteoriche di dilavamento (una volta venute a contatto con materiali o sostanze anche inquinanti connesse con l'attività esercitata nello stabilimento) possano essere assimilate*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

ai reflui industriali. Sembrerebbe, cioè, che data la … modifica legislativa, non sarebbe più possibile accomunare le acque meteoriche di dilavamento e le acque reflue industriali."

Sempre la Cassazione, con la Sentenza n. 2832 del 22.1.2015 – *Mele* –, non solo è ritornata sui suoi passi e sul vecchio e consolidato orientamento, dato dall'equazione *acque meteoriche contaminate = acque reflue industriali*, ma addirittura ha rafforzato la distinzione tra acque meteoriche contaminate e non.

Il Collegio della Terza Sezione, infatti, richiamando la Sentenza n. 2867/2013 – *Pieri* , ha ritenuto *"di dover sottoporre a revisione una tale impostazione perché, a ben vedere, l'eliminazione dell'inciso, frutto di una precisa scelta del legislatore, sta ad indicare proprio l'intenzione di escludere qualunque assimilazione di acque contaminate con quelle meteoriche: l'eliminazione dell'inciso … non ha affatto ampliato il concetto di "acque meteoriche di dilavamento", ma, al contrario, lo ha ristretto in un'ottica di maggior rigore, nel senso di operare una secca distinzione tra la predetta categoria di acque e quelle reflue industriali …"*.

La Sentenza n. 2832/2015 continua sostenendo che *"oggi … le acque meteoriche, comunque venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non possono essere più incluse nella categoria di acque meteoriche di dilavamento, per espressa volontà di legge"*.

Pertanto, il "Palazzaccio" ha *"riaffermato il principio di diritto secondo cui le acque meteoriche di dilavamento sono costituite dalle acque piovane che, depositandosi su un suolo impermeabilizzato, dilavano le superfici ed attingono indirettamente i corpi recettori (cfr. Sez. 3, Sentenza n . 33839 del 2007 cit.)*".

Infine, la Suprema Corte ha sancito che per ***"acque meteoriche di dilavamento si intendono quindi solo quelle acque che cadendo al suolo per effetto di precipitazioni atmosferiche non subiscono contaminazioni di sorta con altre sostanze o materiali inquinanti".***

Su questo assunto, secondo il mio parere, si innesca un cortocircuito tra legge e giurisprudenza: difatti, io credo che il Testo Unico, con l '*Art. 113 (acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia)*, voglia proprio disciplinare le acque meteoriche in toto (contaminate e non), mentre la Cassazione sembra escludere tout court le acque contaminate dal novero delle acque meteoriche di dilavamento.

Inoltre, la Cassazione ha ribadito, altresì, che *"tale impostazione esclude ogni interferenza con la competenza regionale fissata dall'art. 113 D. Lvo n. 152/2006 …"*.

Proprio su quanto disposto dal citato art. 113 sulla potestà legislativa regionale, si innesta parte di quel federalismo ambientale che il sottoscritto ha sempre aspramente criticato; la circostanza per cui alcune Regioni abbiano mutuato da altre norme sull'argomento di che trattasi ha creato, nei casi positivi, uniformità di trattamento ma in altri ha prodotto incongruenze legislative.

Ora analizziamo, per esempio, il quadro normativo *nazional-regionale* che si è creato nel Molise, territorio nel quale lavoro.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

In materia di acque meteoriche la Regione Molise ha disciplinato tale tipologia di "acque", con la *"Disciplina Scarichi" – Allegato R14.1* alle *Norme Tecniche di Attuazione* del *Piano Tutela delle Acque*, adottato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 139/2016, modificata con D.G.R. n. 599 del 19.12.2016.

L' art. 18, comma 1 della predetta disciplina regionale dispone che *"Le acque reflue di dilavamento, canalizzate e sottoposte ad idoneo trattamento di depurazione, provenienti dalle attività di cui all'art. 17 sono assoggettate al regime autorizzatorio di cui all'art. 14"*.

Il citato art. 14, che disciplina il regime autorizzatorio delle *acque reflue industriali*, dispone, altresì, al comma 1, che *"Nel rispetto degli adempimenti e delle procedure previste dall'art. 124 e 125 del Decreto Legislativo 152/06, la richiesta di autorizzazione allo scarico deve essere inoltrata al SUAP competente per territorio, ai sensi del D.P.R. n. 59/2013, e l'autorizzazione allo scarico viene rilasciata, previo parere favorevole espressamente rilasciato da ARPA Molise, nell'ambito dell'Autorizzazione Unica Ambientale* (di seguito solo AUA)*, ai sensi del comma 6, art. 3 del precitato D.P.R."*.

In tal modo la Regione Molise ha *assimilato* di fatto le acque meteoriche alle acque reflue industriali e le ha assoggettate al regime dell'AUA, in contrasto con quanto ha disposto la norma nazionale, con l'art. 74 comma 1 let. h) del D. Lgs. n. 152/2006 ("… ***diverse … dalle acque meteoriche di dilavamento****").*

Con il suddetto passaggio disciplinare, inoltre, la Regione Molise ha messo in relazione le acque meteoriche ex art. 113 D. Lvo n. 152/2006 con il D.P.R. AUA:è doveroso sottolineare che il D.P.R. n. 59/2013 all'art. 3 comma 1 elenca i titoli abilitativi che possono essere inclusi nell'AUA, e tra questi, alla let. a) indica l'autorizzazione *"agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152"*: leggi alla mano, l'art. 113 del D. Lgs. n. 152/2006 e, di conseguenza le autorizzazioni agli scarichi delle acque meteoriche, non rientra tra i casi sopra richiamati.

Vero è che l'art. 3 comma 2 del DPR n. 59/2013, dà facoltà alle Regioni di *"individuare ulteriori atti di … autorizzazione che possono essere compresi nell'autorizzazione unica ambientale"*.

Successivamente, la Regione Molise con DGR n. 173 del 26.4.2016 ha adeguato, ai sensi dell'art. 1 comma 2 del DPCM 8.5.2015, il modello semplificato e unificato per richiedere l'AUA, con i contenuti relativi alle normative regionali di settore; tuttavia, tale modello non prevede modifiche all'elenco dei titoli abilitativi sostituiti dall'AUA ex art. 3 comma 1 DPR n. 59/2013.

Solo con la recente Determinazione Dirigenziale n. 2192 del 3.5.2017, la Regione Molise ha apportato modifiche al predetto modello unificato AUA, introducendo la possibilità di richiedere "*l'autorizzazione allo scarico delle acque reflue di dilavamento"*.

Tutto ciò evidenziato, ritengo che il citato quadro normativo regionale sia, quantomeno in relazione alla vigente legislazione nazionale, di dubbia interpretazione.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Inoltre, la novità introdotta dalla Regione Molise pone l'accento sulla questione sempre aperta inerente le discussioni e i dubbi su quanto disposto dall'art. 113 del D. Lvo n. 152/2006: dall' analisi dei termini contenuti dell'articolo in questione, si rileva che vi sono due tipologie di acque meteoriche:

- *acque meteoriche di dilavamento;*
- *acque di prima pioggia.*

Le prime vengono disciplinate dai commi 1 e 2 dell'art. 113, mentre per le seconde valgono le disposizioni del successivo comma 3, congiuntamente alle acque *di lavaggio delle aree esterne*. Su quest'ultima tipologia di acque non vi è chiarezza circa la categoria di appartenenza:è in dubbiose considerarle *"meteoriche"* (tesi più accreditata), o se il legislatore abbia voluto fare riferimento alla loro natura antropica.

Difatti, la Regione Molise ha dato nell'art. 2 della citata *"Disciplina Scarichi"* una sua definizione delle seguenti tipologie di *acque:*

b) Acque di lavaggio delle aree esterne: le acque, comunque approvvigionate, attinte o recuperate, utilizzate per il lavaggio di superfici scolanti e comunque determinanti deflusso superficiale nonchè qualsiasi altra acqua di origine non meteorica che venga ad interessare le medesime superfici direttamente o indirettamente.
c) Acque di prima pioggia: i primi 5 mm di acqua meteorica di dilavamento uniformemente distribuita su tutta la superficie scolante servita dal sistema di drenaggio che cade in un intervallo di 15 minuti e preceduta da almeno 48 ore di tempo asciutto;
d) Acque meteoriche di dilavamento: la parte delle acque di una precipitazione atmosferica che, non assorbita o evaporata, dilava le superfici scolanti e non subisce contaminazioni.
e) Acque reflue di dilavamento: acque prodotte dal dilavamento, da parte delle acque di prima pioggia e di lavaggio, di superfici impermeabili scoperte adibite all'accumulo/deposito/stoccaggio di materie prime, di prodotti o scarti/rifiuti ovvero ad altri usi.

Come si nota, la predetta norma non solo ha dato una personale definizione delle tre tipologie di acque ritrovate nell'art. 113, ma, addirittura, ha introdotto ex novo le *Acque reflue di dilavamento*; personalmente non condivido né tale *denominazione*, né quella di *Acque meteoriche di dilavamento*, per le motivazioni già espresse riguardo il *cortocircuito* tra norma e giurisprudenza.

Ma, un altro aspetto balza all'occhio nella disciplina molisana del 2016: la definizione di *Acque reflue industriali,* che rimanda a quella del *Testo Unico Ambientale* ante modifica ex D. Lgs. n. 4/2008:

g) Acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici o installazioni in cui si svolgono attivita commerciali o di produzioni di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Ovviamente, dal punto di vista legislativo, tale svarione è ininfluente vista la vigente definizione giuridica nazionale; tuttavia, è sintomatico di quanto la delega alle Regioni può creare confusione nei soggetti che producono scarichi di acque meteoriche.

L'esempio del Molise è emblematico; ma, probabilmente, se andassimo ad analizzare le normative sulle acque meteoriche delle altre 19 regioni, troveremmo sicuramente altri spunti di riflessione.

In conclusione, l'argomento *"acque meteoriche"* riporta ancora una volta alla ribalta la problematica dell' *assurdo federalismo ambientale* nella legislazione italiana.

Mauro Kusturin

Pubblicato il 1° giugno 2017

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)