

prof. avv. Paolo Dell'Anno

**Tutela delle acque
dall'inquinamento
e gestione
delle risorse idriche
(d. lgs. 152/2006,
Parte III, artt. 53-176)**

prof. avv. Paolo Dell'Anno
Corso di Diritto dell'Ambiente
Università Bocconi, 20.10.2011

Il d. lgs. 152/2006, parte III e le leggi abrogate

- ◆ Unifica in un solo testo la normativa su
 - difesa del suolo e lotta alla desertificazione (sez. I) [L.183/1989]
 - tutela delle acque dall'inquinamento (sez. II) [d. lgs. 152/1999; d. lgs. 36 e 37 del 1994]
 - gestione delle risorse idriche (sez. III) [L 36/1994]

Finalità della normativa

- ◆ Difesa del suolo dalle acque
- ◆ Lotta alla desertificazione
- ◆ Prevenzione e riduzione dell'inquinamento (e risanamento corpi idrici inquinati) – graduale riduzione o eliminazione scarico sostanze pericolose prioritarie
- ◆ Usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche (gestione del servizio idrico integrato)
- ◆ Regime amministrativo speciale dei prelievi e degli scarichi

Difesa del suolo dalle acque e lotta alla desertificazione

- ◆ **Profili organizzativi** (art. 54)
- ◆ Distretti idrografici (8): Area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere che costituisce la principale unità [amministrativa] per la gestione dei bacini;
- ◆ Bacino idrografico: il territorio nel quale scorrono tutte le acque superficiali ... per sfociare in un'unica foce.
- ◆ Autorità di bacino distrettuale, ente pubblico non economico per la gestione delle funzioni relative alle risorse idriche (di natura statale)

Riparto di competenze

- ◆ **Stato**
- ◆ **Regioni**
- ◆ **Province**
- ◆ **Comuni**
- ◆ **Autorità di bacino distrettuale**
- ◆ **Autorità d'ambito territoriale ottimale**
- ◆ **Comitato vigilanza risorse idriche (CO.VI.RI.)**

Piano di bacino - natura

- ◆ Strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo di pianificazione di tutte le azioni relative alla tutela del suolo ed alla gestione delle acque
- ◆ Piano di direttive, vincolante per le pubbliche amministrazioni e per i privati
- ◆ Piano territoriale di coordinamento sovraordinato a tutti gli altri piani

Piano di bacino - procedimento

- ◆ **Adozione** da parte della Conferenza istituzionale permanente
- ◆ Promozione partecipazione attiva di tutte le parti interessate (< mesi per osservazioni scritte)
- ◆ necessaria **v.a.s. statale**
- ◆ **Approvazione** con d.p.c.m. su proposta MATTM, sentita Conferenza Stato-Regioni e previa delibera consiglio Ministri
- ◆ **Pubblicazione** in GU e BUR

Piano di bacino - segue

- ◆ Attuazione mediante programmi triennali di intervento (indicano mezzi e copertura finanziaria)
- ◆ Piani straordinari (adozione anche i deroga per situazioni di alto rischio idrogeologico)
- ◆ Piani stralcio (nelle more del piano di bacino per individuare aree a rischio e misure di salvaguardia)
- ◆ Piani di gestione (articolazioni dei piani di bacino, a stralcio)

Piano di assetto idrogeologico (PAI)

- ◆ **Piano straordinario stralcio** (nelle more piano di bacino)
 - Individuazione aree a rischio idrogeologico
 - Perimetrazione aree da sottoporre a misure di salvaguardia
 - Definizione misure di salvaguardia
- ◆ **Priorità per le aree dichiarate in stato di emergenza**
- ◆ **Adozione anche in deroga al procedimento**

Servizio idrico integrato (S.I.I.)

- ◆ “Il servizio idrico integrato è costituito dall’insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue” (art. 141, comma 2)
- ◆ Organizzazione territoriale del servizio (art. 147): sulla base di **Ambiti territoriali ottimali (ATO)**, definiti dalle regioni.
- ◆ In ogni ATO, è costituita un’**Autorità d’ambito** a cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente
- ◆ L’autorità affida il servizio ad un gestore mediante gara

Rapporti con altri piani di settore

- ◆ Piani e programmi di sviluppo socio-economico o di assetto del territorio, piani territoriali, piani urbanistici, piani agricoli zootecnici e forestali, piani di tutela delle acque, piani di gestione dei rifiuti, piani di bonifica dei siti
- ◆ Non devono essere in contrasto con piani di bacino (l'autorità di distretto rilascia parere vincolante di coerenza con obiettivi)

Il ciclo dell'acqua

– **profili oggettivi**

Raccolta, potabilizzazione, adduzione (acquedotti), fognatura, depurazione, scarico acque reflue urbane, smaltimento fanghi: sono servizio pubblico obbligatorio

- **profili soggettivi**

Regime amministrativo speciale sui prelievi di acqua (concessioni onerose di derivazione per usi civili, industriali, agricoli;

Notifica per pozzi ad uso civile

Acque meteoriche ad uso civile libero; da autorizzare per altri usi)

Principi direttivi della gestione delle acque

- ◆ Riserva di appartenenza pubblica per tutte le acque
- ◆ Regime speciale di tutela su tutto il territorio nazionale (concessioni, autorizzazioni, notifiche)
- ◆ Impieghi delle acque secondo criteri di solidarietà
- ◆ Obiettivi di qualità ambientale in funzione della capacità dei corpi idrici di mantenere i processi naturali di autodepurazione e di sostenere la vita di comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate
- ◆ Le concessioni di derivazione di acque (per qualsiasi uso) devono garantire il minimo deflusso vitale e l'equilibrio del bilancio idrico
- ◆ L'uso potabile è prioritario
- ◆ Va promosso l'uso plurimo delle acque (discipline specifiche)
- ◆ Il riutilizzo delle acque reflue è incentivato
- ◆ La gestione delle risorse idriche è pianificata

Obiettivi di qualità ambientale

- ◆ **Attribuzione classi di qualità per corpi idrici significativi**
- ◆ **Elenco acque a specifica destinazione funzionale**
 - Acque dolci superficiali per acqua potabile
 - Acque destinate alla balneazione
 - Acque dolci idonee alla vita dei pesci
 - Acque destinate alla vita dei molluschi
- **Classificazione per aree da tutelare**
 - Aree sensibili; aree vulnerabili dai nitrati, dai prodotti fitosanitari, dalla desertificazione; aree di salvaguardia

Obiettivi di qualità ambientale - segue

La legge individua gli obiettivi minimi di qualità ambientale per corpi idrici significativi da raggiungere entro il 22.12.2015:

- ◆ Obiettivo "buono" da raggiungere
- ◆ Obiettivo "elevato" da mantenere
- ◆ Obiettivi per specifica destinazione

Il piano di tutela delle acque coordina i diversi obiettivi di qualità assicurando il rispetto di quelli più cautelativi

Piano di tutela delle acque

- ◆ **Piano speciale di settore**

- ◆ ***Contenuti:***

- Indica le misure per conseguire gli obiettivi di qualità
- Coordina i diversi obiettivi di qualità assicurando il rispetto di quelli più cautelativi
- Stabilisce le misure per la tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico regionale

- ◆ ***Procedimento***

- Le autorità di bacino fissati gli obiettivi
- Le Regioni adottano il piano
- Le autorità di bacino rilasciano un parere vincolante
- Le Regioni approvano il piano in via definitiva
- ormità, che rilasciano un parere vincolante prima dell'approvazione regionale

Nozioni d'apice della tutela delle acque dall'inquinamento

- ◆ **Scarico**
- ◆ **impianto**
- ◆ **Acque reflue industriali**
- ◆ **Acque reflue domestiche**
- ◆ **Acque reflue urbane**
- ◆ **Valori limite di emissione**
- ◆ **Corpo idrico recettore**
- ◆ **Ambito territoriale ottimale**

Principi direttivi disciplina scarichi

- ◆ **Tutti gli scarichi nell'ambiente idrico devono essere autorizzati**
- ◆ **I recettori sono: acque superficiali, canali, fognature, suolo e sottosuolo, acque costiere, mare**
- ◆ **Gli scarichi sul suolo e nel sottosuolo sono vietati salvo deroghe motivate e temporanee**
- ◆ **Gli scarichi devono essere conformi a specifici limiti di accettabilità**
- ◆ **Non è ammesso il silenzio assenso**
- ◆ **Le autorizzazioni sono temporanee e rinnovabili**
- ◆ **Gli scarichi di sostanze pericolose sono sottoposti a disposizioni speciali**
- ◆ **Speciale disciplina per attività diverse dallo scarico (immersione, utilizzazione agronomica, svasamento dighe)**
- ◆ **La diluizione dei reflui prima dello scarico è vietata**

Regionalismo differenziato

- ◆ **Le regioni possono stabilire**
 - obiettivi di qualità più elevati, ulteriori destinazioni dei corpi idrici
 - obiettivi di qualità meno rigorosi, se un miglioramento dello stato qualitativo è impossibile o insostenibile, anche per le caratteristiche geologiche del bacino
 - valori limite di emissione diversi da quelli dell'All. 5, per i quali sono comunque esclusi limiti meno restrittivi

Obbligo di autorizzazione

- **Scarichi acque reflue industriali**
- **Scarichi acque reflue urbane**
- **Scarichi acque reflue domestiche non in fognatura (in acque superficiali, sul suolo o nel sottosuolo)**
- **Scarichi acque meteoriche di dilavamento attività produttive e di lavaggio dei piazzali (legge regionale)**

Esenzione dall'autorizzazione

- ◆ **Allacci alle pubbliche fognature degli scarichi delle acque reflue domestiche (e assimilati)**
- ◆ **Possibile interpretazione restrittiva (necessaria autorizzazione iniziale previa legge regionale che può anche prevedere forme di rinnovo tacito)**
- ◆ **Obbligo di rispettare i regolamenti del gestore del S.I.I.**

Principi del regime autorizzatorio

- **Competenza autorizzatoria:** *provincia* per scarichi nei corpi idrici superficiali; *autorità d'ambito* per scarichi in fognatura
- **Oggetto:** tutti gli scarichi domestici, urbani e industriali
- **Destinatario:** titolare dell'attività da cui ha origine lo scarico
- **Durata autorizzazione:** 4 anni, rinnovabile
- **Rinnovo:** necessaria domanda almeno 1 anno prima della scadenza
- **Continuazione esercizio scarico:** ad autorizzazione scaduta fino al rinnovo o al diniego espresso (per sostanze pericolose proroga tacita non oltre 6 mesi)
- **Distinzione tra acque reflue e rifiuti liquidi**
- **Scarichi plurimi:** ammessi in collettore generale, depuratore unico, scarico unitario

Normative connesse

- **Titolo edilizio rilasciato dal Comune con procedimento autonomo**
- **Parere Comune non vincolante su autorizzazione allo scarico**
- **Rifiuti liquidi:** ammissione in impianti trattamento acque reflue urbane, previa doppia autorizzazione

Innovazioni del d. lgs. 152/2006

- **Modifiche sostanziali da autorizzare: il trasferimento dell'impianto, la modifica della destinazione d'uso, l'ampliamento o la ristrutturazione dai quali derivi uno scarico diverso dal precedente**
- **le altre modifiche devono essere notificate in anticipo alla p.a. competente**
- **Disciplina sostanze pericolose applicabile secondo una duplice condizione**
 - **manipolazione, produzione o impiego di tali sostanze**
 - **presenza di tali sostanze nello scarico**
- **In caso di depuratore di acque reflue industriali per scarichi plurimi canalizzati contenenti sostanze pericolose l'autorità competente può ridurre i limiti di emissione, al netto della diluizione**

Tutela dall'inquinamento - strumenti

- ◆ Obiettivi di qualità dei corpi idrici
- ◆ Piani di tutela e risanamento
- ◆ Valori limite di emissione agli scarichi
- ◆ Divieti e autorizzazioni di scarico
- ◆ Ordinanze
- ◆ Sanzioni amministrative e penali
- ◆ Misure di prevenzione
- ◆ Accordi di programma

Criteri direttivi dei controlli

- ◆ **Caratteristiche:** controlli periodici, diffusi, effettivi ed imparziali (art. 128)
- ◆ **Autorità competente al controllo:** l'amministrazione titolare del potere autorizzatorio nonché l'a.r.p.a.
- ◆ **Poteri dell'autorità:** può effettuare le ispezioni, i controlli e i prelievi necessari (artt. 101 e 129).
- ◆ **Obblighi del titolare dello scarico:** fornire le informazioni richieste e consentire l'accesso ai luoghi dai quali origina lo scarico (art. 129).
- ◆ **Poteri sostitutivi:** nel caso di mancata effettuazione dei controlli, il Ministro dell'ambiente diffida la regione a provvedere entro termine e, in caso di persistente inadempienza, provvede, in via sostitutiva, mediante nomina di un commissario *ad acta* (art. 132).

Sanzioni amministrative

Tipologia

- Prelievo acque senza titolo / inosservanza dei valori limite per acque reflue domestiche o urbane.
- scarichi di acque domestiche o di reti fognarie senza autorizzazione
- inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione
- Inosservanza delle norme in materia di utilizzazione agronomica
- Inosservanza del divieto di smaltimento dei fanghi
- Violazione delle prescrizioni sulla tenuta dei dispositivi di misurazione delle portate dei prelievi (competente il Comune)

Competenza

- Regione

Criteri applicativi

- Non si applica il pagamento in misura ridotta
- Proventi delle sanzioni pecuniarie: assegnati per risanamento e riduzione dell'inquinamento di corpi idrici (art. 136)

Sanzioni penali

- ◆ **Scarichi acque reflue produttive**
- ◆ Mancanza autorizzazione
- ◆ Superamento dei limiti
- ◆ Peggioramento emissioni
- ◆ Violazione delle prescrizioni
- ◆ Inibizione accesso agli ispettori
- ◆ La sospensione condizionale della pena può essere subordinata al risarcimento del danno ambientale

Doppio regime sanzionatorio

In caso di inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie, accanto alle sanzioni pecuniarie concorrono sanzioni di natura reale:

- ❖ Diffida a conformarsi
- ❖ Diffida con sospensione attività
- ❖ Revoca per mancato adeguamento o per reiterate violazioni della normativa
- ◆ Duplicazione o sovrapposizione di forme di tutela o protezione di interessi pubblici distinti?
- ◆ Come spiegare sanzioni penali ed amministrative per la medesima condotta illecita?

Canoni (di prelievo) e tariffa

- ◆ Il prelievo di acqua per usi agricoli o industriali è soggetto ad autorizzazione preventiva ed avviene a titolo oneroso
- ◆ Il *modulo* rappresenta il criterio di calcolo ed è misurato in litri/secondo
- ◆ La fornitura di acqua per il consumo umano è compito del SII ed è corrisposta ai singoli utenti previo il pagamento di una tariffa