



Il titolo 4 del Testo Integrato Corrispettivi Servizi Idrici (Deliberazione ARERA n.665/2017/R/IDR - TICS1): tariffa di collettamento e depurazione dei reflui industriali autorizzati allo scarico in pubblica fognatura. Alcuni approfondimenti tecnici e giuridici inerenti alla disciplina degli scarichi, alle autorizzazioni uniche ambientali ed alle modalità di controllo

Corستا Renato Villalta

Relatori Daniele Goi Leopoldo Coen

Correlatore Valeria Lettera

Introduzione

La Delibera ARERA (Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente) 28 settembre 2017, n.665/2017/R/IDR, (di seguito Del.665/17) ha profondamente modificato il sistema tariffario per il collettamento e la depurazione dei reflui industriali autorizzati allo scarico in pubblica fognatura. La declinazione attuativa della Del.665/17 è affidata al suo allegato A (Testo integrato corrispettivi servizi idrici – TICS1; di seguito TICS1 2017).

La tariffa, al netto delle previste variabili locali, risulta attualmente definibile sulla base di tre parametri: una quota fissa, una quota capacità, rapportata ai valori di richiesta chimica di ossigeno (COD), solidi sospesi totali (SST) e volume autorizzati, una quota variabile, rapportata al volume del refluo scaricato e ai quattro principali inquinanti (COD, SST, N e P), con possibilità per l'EGA di aggiungere localmente inquinanti specifici (X). Parametri ulteriori sono previsti relativamente alle due componenti (collettamento e depurazione); una sezione specifica disciplina gli effetti finanziari dei ricavi sul Gestore.

Definizione dell'oggetto: e le acque di dilavamento?

In punto di interpretazione, la giurisprudenza penale da molti anni concorda sull'assoggettabilità delle acque di dilavamento contaminate al regime dei reflui industriali (da ultimo, con Sent. Cass. Pen., Sez. III – 24 febbraio 2021, n.11128) almeno in quanto esse siano potenzialmente inquinate da elementi facenti parte del processo produttivo e comunque siano oggetto di "scarico": *"la disciplina delle acque è applicabile in tutti quei casi nei quali si è in presenza di uno scarico, anche se soltanto periodico, discontinuo o occasionale, di acque reflue in uno dei corpi recettori specificati dalla legge"* (Sent. cit.). Una prima criticità consiste nella avversione di (minoritaria) parte della dottrina a tale ormai consolidato orientamento; non è quindi impossibile che alcuni utenti, appoggiandosi alle tesi di alcuni giuristi forensi, cerchino di contestare la natura industriale delle acque di dilavamento contaminate recapitate in fognatura; l'orientamento giurisprudenziale, tuttavia, rimane favorevole.

Ben più importante è la criticità rappresentata dall'eventuale inesistenza della condotta separata per acque meteoriche, che costringa l'industria a recapitare tutte le acque (autorizzate) nella medesima condotta mista. In questo caso, non risultando fondata la pretesa di sottoporre tutto il refluo a tariffazione industriale, rimane tuttavia necessario imporre all'utente la separazione dei punti di recapito o altrimenti la predisposizione di modalità che consentano la misura separata dei due tipi di refluo, al fine di misurare correttamente le concentrazioni del refluo scaricato.

La nuova tariffa: formule di riferimento e componenti

La formula di riferimento della nuova tariffa (art.15.1 TICS1 2017) è determinata, per ciascun utente p-esimo, come segue:

$$T_p^{ATO} = QF_p^{ATO} + QC_p^{ATO} + QV_p^{ATO} \cdot V_p$$

dove:

- QF_p^{ATO} rappresenta la quota fissa, indipendente dal volume (euro/anno);
- QC_p^{ATO} è la quota di capacità, legata alla capacità di depurazione impegnata per garantire il trattamento del refluo industriale p (euro/anno);
- QV_p^{ATO} è la quota variabile, commisurata al volume e alla qualità del refluo scaricato (euro/mc);
- V_p è il volume annuo scaricato dall'utente industriale p, espresso in metri cubi (mc/anno).

Quota fissa (QF_p^{ATO})

La prima componente della nuova tariffa industriale è la Quota Fissa (QF_p^{ATO}), che, a tenore dell'art.16 TICS1 2017, è quantificata sulla base di: a) costi di gestione contrattuale dell'utente; b) costi della misura dei volumi scaricati; c) costi delle verifiche di qualità dei reflui industriali.

Volume scaricato mc/anno	NO sostanze pericolose	sostanze pericolose
≤ 15 mc/gg e ≤ 3.000 mc/anno	0	1
16-100 mc/gg o 3.001-25.000 mc/anno	1	2
101-400 mc/gg o 25.001-100.000 mc/anno	2	3
> 400 mc/gg o > 100.000 mc/anno	3	4

• In particolare, relativamente alla componente sub c), si rileva che il gestore è tenuto ad effettuare un numero minimo annuale di determinazioni analitiche sui reflui industriali al fine di individuare le concentrazioni degli inquinanti principali e specifici da utilizzare nella formula tariffaria (art.28.3 TICS1 2017); la QF è conseguentemente divisa in almeno due tipologie, di ammontare differenziato sulla base della numerosità delle determinazioni analitiche annuali minime.

Quota Capacità (QC_p^{ATO})

L'art.20 TICS1 2017 illustra la formula che determina la Quota Capacità. Questa è funzione della quota di costo attribuita agli inquinanti COD e SST moltiplicata per i rispettivi valori autorizzati, nonché del Volume massimo autorizzato allo scarico e della Tariffa unitaria di capacità stabilita dall'ATO sulla base del comma 4 del medesimo articolo.

I coefficienti COD_{aut,p} e SST_{aut,p} nelle rimodulazioni autorizzate dall'ARERA, sono normalmente riferiti ai coefficienti di cui alle Tabelle dell'allegato 5 della Parte Terza D.lgs. 152/2006, ma possono tener conto della eventuale presenza di deroghe.

La componente tariffaria QC_p è interamente attribuita al servizio di depurazione; il gettito da QC non può eccedere il 20% del gettito complessivo per il servizio di collettamento e depurazione dei reflui industriali.

Quota Variabile (QV_p^{ATO})

La quota variabile è commisurata al volume e alla qualità del refluo scaricato e prevede la definizione di una tariffa di fognatura e di una tariffa di depurazione.

La quota in esame è quella che presenta le maggiori criticità, poiché presuppone molteplici attività di misurazione volumetrica e di controllo qualitativo del refluo con riferimento ai valori dei quattro inquinanti principali (COD, SST, N e P).

Quota Variabile. Qualità del refluo

a. Pozzetti di controllo

La certezza nell'individuazione del pozzetto di controllo è uno dei presupposti di corretta esecuzione di determinazioni analitiche probanti e inoppugnabili. In caso contrario, l'esito di eventuali contenziosi potrebbe essere pregiudicato dalla pretesa inidoneità del pozzetto di controllo individuato dal Gestore.

La questione, da affrontarsi in sanatoria per le autorizzazioni pregresse, deve comunque essere affrontata quale elemento necessario dell'istruttoria in sede di rinnovo e di nuova autorizzazione, pretendendo la correttezza delle planimetrie presentate in allegato e conferendo alle planimetrie il valore di autocertificazione, con le conseguenti responsabilità di legge in capo all'utente.

b. Numero di determinazioni analitiche

E' opportuno disporre di idonei sistemi informativi (ad es. *catasto degli scarichi* di competenza del gestore SII) atti alla caratterizzazione dei cicli produttivi, il cui refluo è collettato in pubblica fognatura, e degli inquinanti emergenti e specifici dei singoli comparti industriali. Utile, nei casi più complessi e rilevanti ai fini ambientali, può risultare l'attività di caratterizzazione e specazione.

Il numero minimo di determinazioni analitiche *"può essere conseguito anche mediante l'utilizzo di dati derivati da analisi condotte in regime di autocontrollo dall'utente industriale, secondo modalità definite dall'Ente di governo dell'ambito o altro soggetto competente"*. La previsione consente, quindi, di considerare tra le analisi valide anche le autoanalisi dell'utente.



Pozzetto di controllo



Fase di campionamento ex art.28 TICS1 2017

Quota Variabile. Volume scaricato

a. Stima e misura

In linea di principio, ove non sia presente un contatore sul punto di recapito, il volume del refluo si presume pari a quello dell'acqua prelevata dall'acquedotto a monte del processo produttivo. Tale equivalenza è però efficacemente utilizzabile solo per quelle utenze che impieghino esclusivamente acqua prelevata dall'acquedotto (art.27.1 All. A Delib.665/2017) e per le quali sia nota la percentuale di rilascio in fognatura dell'acqua non consumata nel processo produttivo.

Intanto, è possibile acquisire il dato (prelievo autorizzato) dell'acqua derivata in concessione a servizio del processo produttivo e recapitata in fognatura al termine delle lavorazioni, che si somma a quello dell'acqua prelevata dall'acquedotto. I prelievi autorizzati da pozzi (ed eventualmente da corpi idrici) sono pertanto pienamente computabili. Anche in questo caso, talora il valore non è misurato ma stimato, e a quello bisognerà attenersi, almeno sino all'installazione di misuratori di flusso allo scarico.

Diversa è la problematica relativa agli scarichi di acque meteoriche di dilavamento autorizzati, per i quali la gran parte delle rimodulazioni approvate sul territorio nazionale nulla prevede.

Circa le sole acque di prima pioggia, la stazione regionale nel senso che esse *"si intendono contaminate"* sembra renderle comunque idonee all'assimilazione ai reflui industriali.

In via procedurale, è a tal fine necessario:

- 1) censire le industrie che sono autorizzate a recapitare in fognatura le acque di prima pioggia non (o non completamente) depurate;
- 2) comunicare i criteri di stima all'AUSIR;
- 3) pubblicare i criteri di stima (con largo anticipo e con modalità equivalenti alla notificazione);
- 4) prevedere controlli volumetrici sulle acque meteoriche così scaricate in fognatura;
- 5) comunque, prevedere una procedura negoziata per consentire a tutti coloro che scaricano in fognatura, con le acque di prima pioggia, anche quantità maggiori di acque piovane, di provvedere alla regolarizzazione amministrativa o alla realizzazione di condutture separate.

b. Raccolta della misura

L'effettuazione dei tentativi di raccolta della misura deve essere opportunamente condotta e verbalizzata in modo che sia opponibile all'utenza soggetta a controllo.

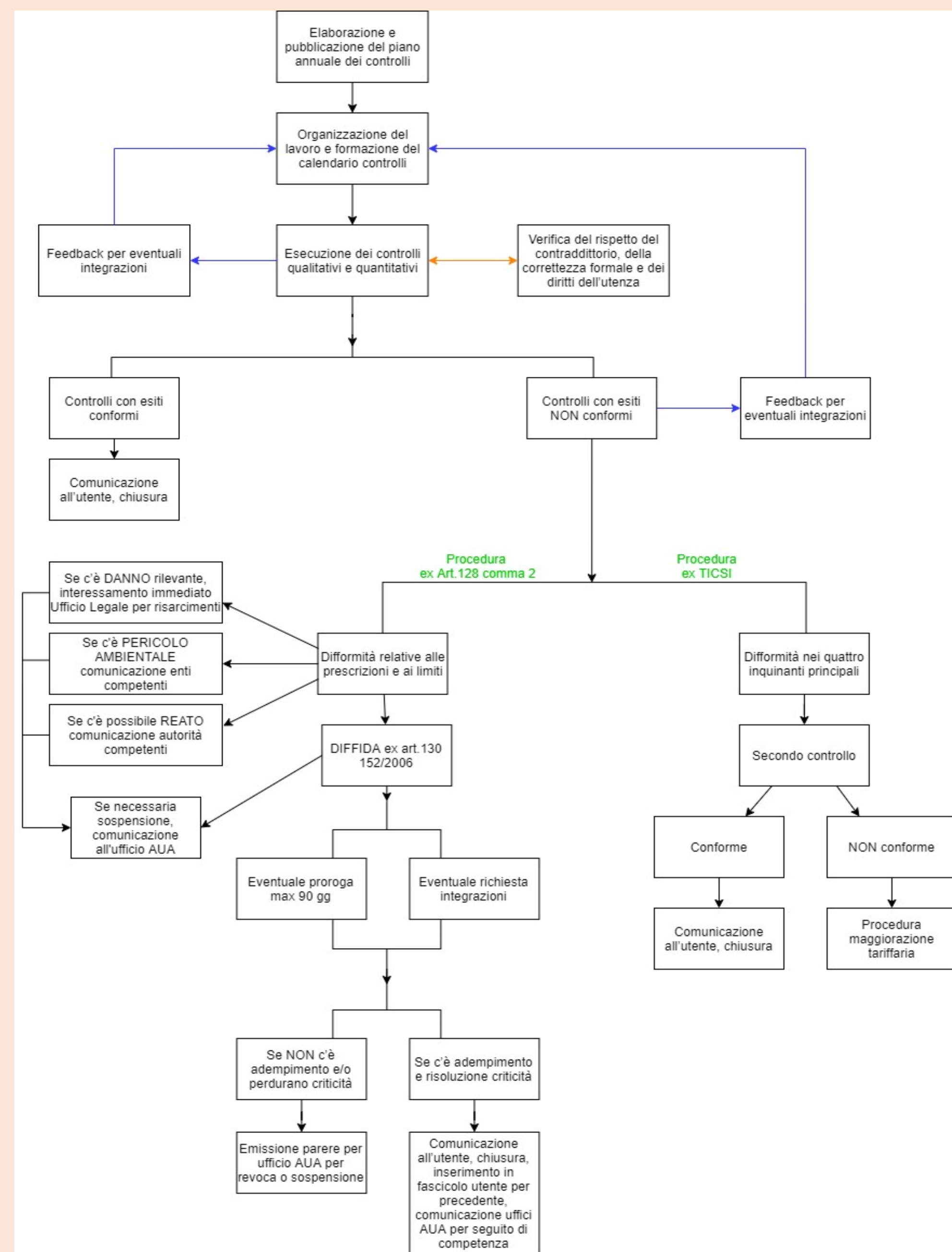
In particolare, deve esservi certezza circa il punto di scarico ove deve essere effettuata la misurazione, a monte delle eventuali confluenze autorizzate. Per le nuove autorizzazioni e i rinnovi, il punto di misura deve essere indicato anche nelle planimetrie allegata alle istanze; gli utenti con autorizzazioni di non immediato rinnovo, se la documentazione presentata all'epoca dell'istanza non è assolutamente chiara, dovranno indicare formalmente il punto di scarico su apposita planimetria.

In linea generale, è comunque indispensabile che il calcolo dei volumi sia effettuato in prima battuta dagli utenti medesimi e comunicato attraverso l'apposita denuncia annuale degli scarichi industriali, nella quale siano presenti, oltre alla componente "acquedotto", anche le componenti "concessioni" e "acque meteoriche autorizzate".

c. Volumi anomali

Tutto quanto sopra detto sui volumi, infatti, è applicabile agli scarichi industriali delle imprese che utilizzino per il processo produttivo solo acque di provenienza autorizzata (acquedotto, pozzi e derivazioni in concessione) e che non immettano indebitamente acque meteoriche non autorizzate nella pubblica fognatura. Per le imprese che si presentano allo scarico con volumi sostanzialmente incompatibili con le acque legittimamente prelevate si pongono una molteplicità di questioni e di corrispondenti possibili soluzioni.

Per le imprese circa le quali si rileva un consistente scostamento tra i volumi di cui alle precedenti fatturazioni e i volumi effettivi attualmente rilevati, si deve concludere che non operano molte delle restrizioni all'incremento tariffario previste dal TICS1 2017 e dalle applicazioni metodologiche approvate per le singole gestioni, poiché nella nuova regolamentazione tariffaria tali limitazioni sono espressamente intese "a parità di volumi scaricati".



Procedura per i campionamenti agli scarichi industriali – Diagramma di flusso

Penalità

Ai sensi dell'art.22 del TICS1 2017 *"Agli utenti industriali per i quali siano state rilevate concentrazioni degli inquinanti principali e/o, ove previsto, degli inquinanti specifici superiori ai valori autorizzati, a seguito della procedura di cui al comma 22.3, il gestore applica nella successiva fatturazione, in aggiunta alla tariffa ATO T_p, un elemento di penalizzazione pari a: Penale_p = μ_p · T_p^{ind} · V_p"*.

Le penalità tariffarie non sono da ritenersi sanzioni amministrative, ma sovrapprezzi, e pertanto devono essere richieste (e motivate) dal Gestore.

È pertanto necessario elaborare una procedura, che potrebbe ricalcarsi sulle contestazioni di superamento di limite a seguito di verifiche sugli scarichi, già amministrativamente familiari per il Gestore.

Fondamentali a tale proposito sono almeno:

1. la comprensione del meccanismo dissuasivo rappresentato dalle maggiorazioni;
2. la predisposizione di un programma dei controlli, integrato con il programma dei controlli ordinari e straordinari in uso (cfr. *Procedura per i campionamenti agli scarichi industriali*);
3. l'utilizzo di un modulo di verbalizzazione da compilare con cura;
4. il rispetto del contraddittorio;
5. la certa individuazione dei pozzetti di controllo;
6. lo scrupoloso rispetto delle norme ISO sulle analisi effettuate;
7. l'effettuazione di notifiche all'utenza mediante pubblicazioni nel proprio albo informativo, la pubblicazione all'albo medesimo della normativa rilevante, della procedura, dei coefficienti, dei termini e delle condizioni di applicazione del sovrapprezzo.

Conclusioni

- ✓ Risultano in alcuni casi indispensabile aggiornare la documentazione tecnica facente parte delle istruttorie per AUA o AIA;
- ✓ Deve parimenti essere aggiornato il Piano annuale dei controlli qualitativi; deve essere creato un Piano annuale dei controlli quantitativi; i due strumenti debbono essere coordinati in modo da realizzare economie operative, minimizzando il numero di ispezioni, anche nel rispetto dell'art.27.6 TICS1 2017;
- ✓ Si ritengono del tutto opportuni lo sviluppo, l'implementazione ed il costante aggiornamento di un *catasto degli scarichi industriali* in grado di combinare sinergicamente le esigenze di caratterizzazione quali-quantitativa del refluo, alla individuazione di eventuali inquinanti emergenti, tipici dei singoli comparti industriali di competenza del gestore SII, ed alla definizione dei correlati fattori di emissione, unitamente alle più volte richiamate esigenze tecnico-amministrative di accertamento dell'idoneità dei pozzetti di controllo e dei layout impiantistici riportati negli atti autorizzativi;
- ✓ la raccolta dei dati necessari alla prima applicazione della nuova tariffa può rappresentare l'occasione per richiedere agli utenti industriali l'elenco aggiornato - con quantità e concentrazioni - degli inquinanti scaricati, da esprimersi attraverso codifica univoca;
- ✓ È indispensabile introdurre un sistema di informazione che abbia valore di notifica all'utenza.