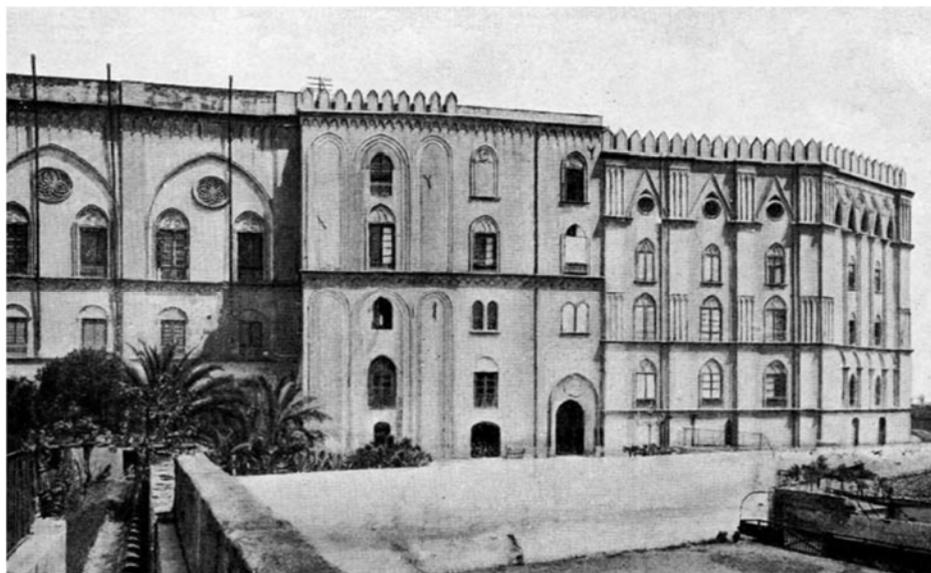




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

NOTA DI LETTURA

DDL n. 340/A

“Riutilizzo acque reflue depurate per usi irrigui”

Documento n. 24 - 2021

XVII Legislatura
26 ottobre 2021



Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 – mail: serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

Note di lettura sulle disposizioni del DDL 340, recante

“Riutilizzo acque reflue depurate per usi irrigui”

1. Cenni al quadro normativo e giurisprudenziale

In materia di “riutilizzo dell’acqua”, l’articolo 99 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (c.d. Codice ambiente) **stabilisce che le norme tecniche per il riutilizzo delle acque reflue siano dettate con decreto del Ministro dell’ambiente** e della tutela del territorio e del mare e affida **alle Regioni**, nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale, **l’adozione di norme e misure volte a favorire il riciclo dell’acqua** e il riutilizzo delle acque reflue depurate.

In attuazione del citato articolo 99, il Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio ha adottato il **d.m. 2 maggio 2006, Norme tecniche per il riutilizzo delle acque reflue, ai sensi dell’articolo 99, comma 1, del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152**, il quale tuttavia è stato dichiarato inefficace (e, dunque, non produttivo di effetti), non essendo stato a suo tempo inviato alla Corte dei conti per essere sottoposto a controllo preventivo, e alla conseguente registrazione. Pertanto, in materia, rimangono in vigore le norme del d.m. 12 giugno 2003, n. 185 (il quale, peraltro, veniva quasi integralmente riprodotto dal d.m. del 2006).

Il quadro normativo appena sopra brevemente delineato è quello all’interno del quale si inserisce il ddl in oggetto. Quanto alla giurisprudenza costituzionale, si ricorda che in materia di **servizio idrico integrato**, in più occasioni, la Corte costituzionale ha evidenziato che alla **Regione siciliana** deve essere riconosciuta **potestà legislativa residuale**, per quanto **limitata dalle competenze esclusive trasversali dello Stato** interferenti con la materia del servizio idrico integrato.

Del resto si è, ormai da tempo, consolidata una giurisprudenza della Corte, alla luce della quale le materie di competenza esclusiva e nel contempo «trasversali» dello Stato, come la tutela della concorrenza e la tutela dell’ambiente di cui all’art. 117, secondo comma, lettere *e) e s)*, Cost., in virtù del loro carattere «finalistico», «possono influire su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni fino ad incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano», come appunto accade nel caso della disciplina del servizio idrico integrato-SII (per tutte, da ultimo sul SII nella Regione siciliana, sentenza n. 93 del 2017; inoltre, sentenza n. 2 del 2014; e, nello stesso senso, *ex plurimis*, sentenze n. 291, n. 150 del 2011, n. 288 del 2010, n. 249 del 2009 e n. 80 del 2006).

Contenuti del ddl e profili di problematicità

In via generale, il disegno di legge si dedica alla disciplina relativa al riutilizzo delle acque reflue per diversi fini (irriguo, civile, industriale, commerciale, botanico), nonché ai rapporti tra i gestori degli impianti di recupero e i gestori delle reti di distribuzione. Visti i contenuti del testo proposto, si potrebbe pertanto valutare l'opportunità di **modificare il titolo del ddl ampliandone l'oggetto**, poiché al momento fa riferimento esclusivamente al riutilizzo delle acque per "usi irrigui".

L'**articolo 1**, rubricato *Finalità*, declina il fine del disegno di legge, che è appunto quello del riutilizzo delle acque reflue.

Il comma 2, nel quale si esplicita la volontà di "promuovere" la conversione dei sistemi di depurazione tradizionali con sistemi di fitodepurazione è un comma a contenuto meramente **programmatico**, dal momento che non individua strumenti e modalità per incentivare tale attività.

Sotto il profilo del coordinamento del testo, si segnala che il comma 1 indica tra gli utilizzi delle acque reflue depurate anche quello "botanico", di cui - a differenza degli altri usi - non viene data una definizione all'art. 2 (articolo, quest'ultimo, nel quale viene invece definito l'uso "commerciale", non menzionato all'articolo 1).

L'**articolo 2** definisce i diversi usi nei quali è possibile impiegare le acque reflue depurate.

Si evidenzia che le **definizioni riportate nell'articolo - con riguardo all'uso irriguo, a quello civile e quello industriale - ricalcano quelle già contenute nel d.m. 12 giugno 2003, n. 185 e ampliano il catalogo inserendovi l'uso botanico (citato all'articolo 1 però).**

Ciò potrebbe presentare profili di criticità sotto il profilo del riparto di competenze fra normativa statale e regionale: l'art. 99 del Codice ambiente citato, infatti, sembra affidare al Ministero dell'Ambiente la competenza definitoria in sede di emanazione di norme tecniche e alle regioni la competenza di tipo organizzativo.

Alle regioni potrebbe spettare la competenza a declinare con ulteriori specificazioni le destinazioni d'uso elencate dal Ministero.

Si potrebbe valutare se rinviare tali ulteriori specificazioni (quale ad esempio l'uso botanico che appare essere una sottocategoria dell'uso irriguo) **a un atto normativo secondario regionale**, al pari di quanto fatto da altre regioni. Tale atto, costituendo uno strumento maggiormente flessibile, meglio si presterebbe fra l'altro ad eventuali aggiornamenti normativi.

Qualora si decidesse di mantenere l'articolo, si sottolinea che **non viene definito l'uso botanico** (citato all'articolo 1) del quale sarebbe, invece, necessario **definire i contenuti**, anche per differenziarlo da quello irriguo. In alternativa, l'uso botanico potrebbe essere espressamente citato all'interno della definizione dell'uso irriguo.

L'uso commerciale viene invece **identificato soltanto attraverso un esempio**: tuttavia, trattandosi di un atto normativo primario, sarebbe **opportuno darne una definizione**, delineandola nella maniera più ampia possibile, in linea con i caratteri di generalità e astrattezza della legge.

L'**articolo 3** appare a contenuto **meramente programmatico**, dal momento che si limita a disporre che la Regione promuove la realizzazione di opere necessarie per il riutilizzo dell'acqua. Se si ritiene utile mantenere la previsione, si suggerisce l'opportunità di anticiparne il contenuto all'articolo 1, relativo alle finalità.

L'**articolo 4** - del quale, per chiarezza e omogeneità, si propone di modificare la rubrica come segue "Rapporti tra gestori degli impianti e gestori delle reti di distribuzione" - attiene, appunto, ai rapporti tra i gestori degli impianti di depurazione e quelli delle reti di distribuzione, e specifica che questi ultimi, a seconda della destinazione d'uso delle acque, possono essere i consorzi di bonifica, i consorzi di agricoltori, le industrie, i consorzi industriali, gli enti locali o l'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive (IRSAP).

Il successivo **articolo 5**, rubricato "Gestione degli impianti" presenta alcuni **profili di criticità**.

Il **comma 1** appare **poco coordinato con l'articolo 4**, a proposito dei **soggetti cui compete la gestione degli impianti volti alla distribuzione dell'acqua reflua depurata**, dal momento che stabilisce che la gestione degli "impianti volti all'adduzione, all'accumulo ed alla distribuzione dell'acqua depurata recuperata è di competenza dei consorzi di bonifica e dell'IRSAP: l'**art. 4**, invece, **elenca, tra i gestori delle reti di distribuzione, anche i consorzi di agricoltori, le industrie, i consorzi industriali e gli enti locali**.

Il **comma 2** presenta **profili di illegittimità costituzionale**, in relazione alla possibilità di affidare, seppur in via sussidiaria, la gestione di impianti volti all'adduzione, all'accumulo e alla distribuzione dell'acqua depurata recuperata a consorzi privati che ne facciano richiesta **tramite la stipula di una convenzione, senza** dunque la previsione di alcuna **procedura ad evidenza pubblica**. A tal proposito, ci si limita a richiamare la (oramai, copiosa) giurisprudenza della Corte costituzionale, che evidenzia come la disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sia da riferire alla competenza legislativa statale in tema di «tutela della concorrenza» (*ex plurimis*, sentenza n. 117 del 2015).

Il **comma 3** è dedicato al monitoraggio e al controllo sui gestori della distribuzione dell'acqua depurata: si suggerisce di **fare riferimento al monitoraggio e al controllo sui servizi forniti, piuttosto che sui "consorzi"**.

Il comma 5 prevede che **i costi di trattamento**, all'interno dell'impianto di depurazione per il riutilizzo delle acque reflue, **non imputabili alla tariffa del servizio idrico integrato**, nel rispetto dei provvedimenti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambienti (ARERA), **siano posti a carico degli utilizzatori**. A questo proposito, alla luce della normativa di riferimento, si evidenziano alcune **perplessità circa la possibilità di imputare i costi di trattamento degli impianti di depurazione agli utilizzatori della risorsa**.

Con riferimento alla destinazione d'uso industriale, ad esempio, il d.m. n. 185/2003, all'articolo 12, specifica che "gli oneri aggiuntivi di trattamento sono a carico del titolare della rete di distribuzione" (*per una lettura integrale della disposizione, si rinvia al riquadro normativo*).

Va pertanto approfondito l'ambito di competenza regionale.

Infine, sempre con riferimento al comma 5, si evidenzia un profilo di disomogeneità: infatti, mentre il ddl è incentrato sulla disciplina degli impianti di distribuzione dell'acqua depurata, il comma in oggetto fa riferimento agli impianti di depurazione (la cui disciplina, in via generale, non viene affrontata nel ddl in parola).

RIQUADRO NORMATIVO

Va richiamato, anzitutto, il d.m. n. 185/2003, che all'articolo 12, dedicato ai rapporti tra i titolari degli impianti di recupero e delle reti di distribuzione stabilisce che:

- 1) l'acqua reflua recuperata è conferita dal titolare dell'impianto di recupero al titolare della rete di distribuzione, senza oneri a carico di quest'ultimo,
- 2) nel caso di destinazione d'uso industriale, gli oneri aggiuntivi di trattamento sono a carico del titolare della rete di distribuzione;
- 3) il titolare della rete di distribuzione fissa la tariffa relativa alla distribuzione delle acque reflue recuperate.

Per quanto attiene ai modelli tariffari, si segnala inoltre che la l.r. siciliana n. 19/2015, Disciplina in materia di risorse idriche, conteneva l'articolo 11 rubricato "Modelli tariffari, dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale (sent. n. 93 del 2017)" poiché disciplinava la tariffa diversamente rispetto ai criteri stabiliti dalla normativa statale in tema di componenti tariffarie. La medesima legge ha quindi previsto una norma transitoria, art. 13 *bis*, ai sensi della quale nelle more della definizione e del concreto avvio del modello tariffario regionale si consideravano applicabili i provvedimenti tariffari dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI).

L'**articolo 6** affida la pianificazione delle aree irrigue, nelle quali impiegare le acque reflue depurate, anche tenendo conto delle aree caratterizzate dal deficit idrico, all'Autorità di bacino, di concerto con il Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti e con il Dipartimento regionale dello sviluppo rurale e territoriale.

Il comma 2, appare disomogeneo rispetto al resto dei contenuti (dedicati, come si accennava, alla pianificazione delle aree irrigue ove impiegare le acque depurate). In tale comma, infatti, si fa riferimento agli impianti di depurazione delle acque reflue urbane, esistenti o programmati, i quali devono essere individuati dall'Autorità di Bacino. Oltre alla

disomogeneità del comma rispetto al contenuto complessivo dell'articolo, si evidenzia l'opportunità, nel rinviare a fonti secondarie, di stabilire un termine entro il quale provvedere.

All'articolo 7, laddove è contenuta la clausola di invarianza finanziaria, si suggerisce di modificare la dizione utilizzata sostituendo le parole **“non possono”**, con le altre **“non derivano** nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione”.

Infine, alla luce della suddetta clausola di invarianza finanziaria, contenuta nell'articolato, è necessaria la **relazione tecnica bollinata dal Ragioniere generale, in mancanza della quale la legge andrebbe incontro ad impugnativa.**