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

Alcuni importanti chiarimenti in materia di MTBE

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Come noto, uno dei problemi di più difficile soluzione, sia sul pino interpretativo che sul piano applicativo, è quello relativo valore di riferimento quale CSC per l'MTBE nelle acque sotterranee. Negli ultimi anni, infatti, l'Istituto Superiore di Sanità in numerosi pareri ha raccomandato alle Amministrazione di assumere il valore di 10 mg/l come valore di riferimento, e 40 mg/l come soglia da non superare.

E' tuttavia accaduto assai di frequente che, laddove le Amministrazioni, nell'emanare i propri atti, si siano effettivamente attenute a tali indicazioni, le stesse si siano viste impugnare i provvedimenti dinnanzi ai TAR di volta in volta territorialmente competenti, da parte dei soggetti privati destinatari dei provvedimenti stessi.

In quasi tutte le occasioni, si verificato che i privati abbiano articolato proprie tesi difensive sul presupposto che il contenuto dei predetti pareri, fatti propri dalle Amministrazioni di volta in volta interessate, si ponessero in violazione degli artt. 240, 242, 249 e 252 del D.lgs 3 aprile 2006 n.152 e degli Allegati I, II, III, IV e V, nella parte in cui i predetti pareri tecnici prescrivevano l'osservanza, al punto di conformità, per l'MTBE, del limite di 40 ml/l indicato dall'ISS, ad integrazione delle CSC.

In buona sostanza, secondo tale tesi, fatta propria da certa giurisprudenza, tali prescrizioni dovevano ritenersi illegittime, in quanto il parametro dell'MTBE non risultava (e non risulta) essere previsto nella Tabella II dell'Allegato V al Titolo V, Parte IV del Codice dell'Ambiente, che individua le concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) nelle acque sotterranee, né nelle altre tabelle degli allegati al decreto medesimo, così come non era contemplato nel DM 471/99.

Ne conseguiva, in forza di tali prospettazioni, che le prescrizioni di osservare il limite di 40 mg/l non solo si ponevano in contrasto con la disciplina, vincolante, testè enunciata, ma determinavano l'illegittimità dei provvedimenti emanati dalle varie Amministrazioni anche sotto il profilo dell'eccesso di potere e del legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - 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

In diritto, la rilevata lacuna normativa certamente non poteva essere colmata attraverso un'attività di integrazione analogica operata da organi consultivi dello Stato, quali l'ISS, l'ARPA e/o i servizi tecnici, con la conseguenza che i parametri di riferimento fissati dal Legislatore delegato non potevano essere modificati da tali Organi, né tantomeno dalle Conferenze dei Servizi. (cfr. tra le altre TAR Umbria n.695/04)
La tesi in parola, sicuramente suggestiva, e per certi versi ineccepibile sul piano formale, pare tuttavia basarsi su una lettura parziale delle norme di riferimento, e si pone, elemento ancor più rilevante, in palmare contrasto con i principi che governano l'ordinamento comunitario, dotato di forza ultraprimaria, nonché con gli insegnamenti più autorevoli e recenti della Corte di Giustizia, vincolanti anche per i Giudici nazionali, e che possono essere riassunti nei termini che seguono.
Il metil - ter - butil - etere (MTBE) è un composto organico di sintesi derivante dal metanolo e dal 2 - metil - 2 - propanolo, che viene impiegato come additivo per la benzina per aumentarne il numero di ottani, in sostituzione del piombo tetraetile e del benzene.
L'assimilabilità ad un idrocarburo di tale sostanza, fondata su un parere dell'ISS datato 6.2.2001, è stata successivamente smentita, in via definitiva, dallo stesso ISS con altro parere del 12.9.2006, in cui è stato affermato che "l'originaria assimilazione del MTBE agli idrocarburi totali non va tenuta ferma, in quanto l'MTBE non è definibile come idrocarburo, ma è appartenente alla famiglia degli eteri", e ciò ancorché l'Istituto ritenesse che i valori limite dell'MTBE debbano essere comunque determinati, seppure non sulla base di un'affinità di tipo tossicologico, ma del valore della soglia olfattiva.
Chiarito in via preliminare questo importante aspetto, l'ISS, come si accennava, ha tuttavia specificato che il limite di concentrazione di riferimento per l'MTBE nelle acque sotterranee, pur non essendo prevista dalla normativa introdotta dal D.lgs. 152/2006, non avrebbe dovuto superare, avuto conto del principio di precauzione di derivazione comunitaria il valore di concentrazione della soglia olfattiva, che è compreso in un range tra 20 e 40 microgrammi/litro.
Come noto, il principio di precauzione, di cui all'art. 174, c. 2 del Trattato CE costituisce un criterio orientativo generale e di larga massima (T.A.R Lazio, Roma, sez. I, 31.5.2004, n. 5118), che deve caratterizzare non soltanto le attività normative, ma prima ancora quelle amministrative (cfr. art. 1 L. n. 241/1990).
Ne consegue che, su tale scorta, si costituisce l'obbligo da parte delle autorità competenti di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire rischi anche se unicamente potenziali per la salute, per la sicurezza e per l'ambiente, facendo in ciò necessariamente prevalere le esigenze connesse alla protezione di tali valori sugli interessi economici dei singoli cui sia fondatamente addebitabile il pregiudizio temuto ovvero già occorso. Invero, essendo le istituzioni comunitarie e nazionali responsabili - in tutti i loro ambiti d'azione - della tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, la regola della precauzione può essere considerata come un principio autonomo che discende dalle menzionate disposizioni del Trattato (Corte di Giustizia CE, sentenza 26 novembre 2002 n. T-132; Consiglio di Stato, sez. VI, 5.12.2002, n. 6657).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - 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

L'esistenza del paventato danno deve essere accertata con serietà ed attendibilità ogni volta che, seppure a fronte di una persistente incertezza scientifica, sia ragionevolmente possibile dubitare dell'innocuità di una sostanza. (cfr.: Tribunale I grado CE, 11 settembre 2002, causa T-13/99, Pfizer Animal Health).
Peraltro, la scelta di ricorrere al principio di precauzione si correla strettamente al livello di protezione scelto dall'autorità competente nell'esercizio del suo potere discrezionale. La statuizione che sia in concreto adottata implica un'elevata responsabilità sul piano istituzionale, dovendosi stabilire, previo un serio approfondimento del danno occorso, quale sia sul piano nazionale il grado di rischio di volta in volta tollerabile, il che necessariamente rientra nell'ambito di un potere discrezionale rimesso alle autorità competenti, che ne assumono conseguentemente la responsabilità di fronte alla collettività interessata (cfr., sul punto: T.A.R. Lombardia, Brescia, 11.4.2005, n. 304; id., sez. I, 9.10.2009, n. 1736).
Il principio di precauzione si caratterizza quindi per tre aspetti fondamentali: a) il suo carattere di principio generale; b) l'impossibilità, in sede di bilanciamento fra protezione della salute e libertà economica, di consentire alle imprese di essere esonerate dall'adottare a loro spese le indispensabili misure di cautela; c) la validità del principio di precauzione come criterio interpretativo del sistema giuridico unitariamente considerato.
In applicazione del principio di precauzione di derivazione comunitaria, la mancata inclusione dell'MTBE nella tabella allegata al D. lgs. n. 152 del 2006 all'evidenza non dovrebbe pertanto rappresentare, ex se, un elemento idoneo di affermarne la pericolosità, specie in un contesto in cui un Organo tecnico di parte pubblica abbia affermato che la potabilità dell'acqua esige che essa sia immune da sostanze odorigene.
Non a caso, la Tabella C allegata al D.lgs. 2.2.2001, n. 31 fissa il parametro "odore" (ed anche quello del "sapore") come "Accettabile per i consumatori e senza variazioni anomale". Su tale fondamento, quindi, il livello della soglia olfattiva, considerato come limite dai diversi pareri ISS succedutisi nel tempo, può essere considerato coerente, seppure effettivamente privo di una puntuale previsione legislativa, col precetto che esclude che l'acqua possa essere considerata potabile in presenza di sostanze odorigene, che ne precludano il consumo.
Tale interpretazione è fatta propria di recente dal TRGA TN nella pronuncia 25 marzo 2010 n.93, e pare atteggiarsi come perfettamente coerente con i più recenti indirizzi formulati dalla Corte di Giustizia in merito alla più corretta interpretazione del principio di precauzione, laddove la stessa ha chiarito, rectius, ribadito (cfr. in particolare, sentenza 9 marzo 2010 C-380/08, punto n.79 del diritto) che spetta a ciascuno Stato Membro determinare le misure che tendano alla realizzazione degli scopi della Direttiva, il tutto in un contesto in cui, nel sistema sia della Direttiva 2004/35/CEE che della Parte VI del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152, gli operatori sono soggetti non solo agli obblighi di riparazione ma anche a quelli prevenzione. Ne deriva che proprio in forza del principio di precauzione, come del resto si ricava dal secondo "considerando" della Direttiva medesima, gli operatori sono tenuti ad adottare le necessarie misure preventive, al precipuo fine di prevenire, sia nel sito contaminato che in quelli limitrofi, la verificazione di eventi di danno ambientale.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - 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

Anche sul fronte del diritto interno, avuto conto della circostanza che l'art.1 della legge 7 agosto 1990 n.241 stabilisce espressamente che "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta ... dai principi dell'ordinamento comunitario", la giurisprudenza amministrativa più recente, mutando parzialmente il proprio pregresso indirizzo, si è attestata nel ritenere che anche in mancanza di una positiva definizione del principio di precauzione, esso costituisca una politica di gestione del rischio la quale deve orientare l'adozione di scelte adeguate in materia ambientale, nei casi in cui le conoscenze scientifiche non escludano il carattere dannoso di una determinata attività.
L'applicazione del principio comporta, in concreto, che, ogni qual volta non siano conosciuti con certezza i rischi indotti da un'attività potenzialmente pericolosa, l'azione dei pubblici poteri deve tradursi in una prevenzione precoce, anticipatoria rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche. E' evidente, peraltro, che la portata del principio in esame può riguardare la produzione normativa in materia ambientale o l'adozione di atti generali ovvero, ancora, l'adozione di misure cautelari, ossia tutti i casi in cui l'ordinamento non preveda già parametri atti a proteggere l'ambiente dai danni poco conosciuti, anche solo potenziali. (cfr. sul punto, da ultimo, TAR Piemonte - I - 3 maggio 2010 n.2294).

Valentina Stefutti

Pubblicato il 16 gennaio 2011

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - 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)