

Diffida all'utilizzazione agronomica del digestato

T.A.R. Umbria, Sez. I 19 febbraio 2016, n. 109 - Lamberti, pres. ed est. - Vincenti (avv. Caforio) c. Comune di Bastia Umbra (avv. Marchetti).

Ambiente - Utilizzazione agronomica del digestato - Diffida - Sovrapposizioni o contemporanee utilizzazioni degli stessi terreni.

(Omissis)

FATTO

1. Il ricorrente, sig. Giancarlo Vincenti, titolare dell'omonima ditta con sede in Via Gallano, n. 15, Valtopina espone di aver depositato al Comune di Bastia Umbra comunicazione prot. 24791 relativa alla utilizzazione agronomica degli effluenti ex DGR n. 1492/2006 e n. 2052/2005 sui terreni ricadenti nel territorio comunale e censiti al NCT, fg. n. 25 particelle n. 12, 14, 15, 22, 24, 26, 35, 37, 43, 44, 50, 57, 120, 1049, 1072 condotti con regolare contratto d'affitto.

1.1. Nella comunicazione erano individuate le condizioni per l'utilizzazione economica del digestato prodotto dall'impianto di proprietà della ditta "Società Agricola Iraci Borgia" ubicata nel comune di Bevagna.

1.2. Nel piano di utilizzazione agronomica (PUA) era dato atto che l'Azienda Agricola Vincenti eseguiva la comunicazione in qualità di utilizzatore del digestato prodotto e stoccato dalla società Azienda Agricola Iraci Borgia.

1.3. Il digestato sarebbe stato utilizzato sui terreni condotti con contratto di affitto per una superficie complessiva di ha 35,30 e i terreni, pianeggianti e con falda a una profondità di metri 15-18, non ricadevano in zona vulnerabile ai nitrati di cui alla DGR n. 2052/2005.

1.4. L'azienda aveva un orientamento produttivo maidicolo/orticolo/cerealicolo e il titolare aveva interesse ad utilizzare il digestato quale fertilizzante in sostituzione dei concimi chimici per il quale era espressamente prevista la pratica della fertirrigazione.

1.5. Con nota prot. 25697 del 23/10/2013 era comunicato l'avviso di avvio del procedimento cui facevano riscontro i pareri negativi dell'ARPA per contrasto con l'art. 12, co. 4, DGR n. 1492/2006 in quanto "determina sovrapposizione e contemporanea utilizzazione degli stessi terreni" e della Provincia di Perugia per contrasto con la RR n. 4/2012 che non prevede la cessione del digestato il cui utilizzo può avvenire solo nell'ambito di impianti aziendali o interaziendali.

2. La diffida alla ditta Vincenti Giancarlo Impresa Agricola del Comune di Bastia Umbra all'utilizzazione agronomica del digestato sono dedotte tre distinte censure di:

I. Violazione dell'art. 3, DM 7 aprile 2006 e del D.Lgs. n. 152/2006; difetto di presupposti: è erronea l'affermazione che il provvedimento trova causa nella difformità del Piano di Utilizzazione Agronomica -PUA- con l'articolo 115 del regolamento comunale di igiene sia perché le attività di utilizzazione agronomica devono essere direttamente disciplinate dalla regione in forza dell'art. 112, D.Lgs. n. 152/2006 sia perché la richiesta della ditta ricorrente è conforme all'art. 3 del DM 7 aprile 2006 che consente l'utilizzazione agronomica purché siano garantiti da tutela dei corpi idrici, la produzione da parte degli effluenti di un effetto concimante e/o ammendante e il rispetto delle norme igienico sanitarie.

II. Violazione dell'art. 184 bis, D.Lgs. n. 152/2006, dell'art. 3 del DM 7 aprile 2006, dell'art. 152, co. 2 bis, L. n. 134/2012: dovendo il digestato essere considerato un sottoprodotto e non rifiuto, il Comune avrebbe dovuto valutare la conformità del piano con il DM 7 aprile 2006 e con la DGR 1492/2006 come oramai riconosciuto dal legislatore della giurisprudenza;

III. Eccesso di potere per manifesta illogicità travisamento ed erronea valutazione dei fatti.

2.1. Si sono costituiti il Comune di Bastia Umbra, l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale - Arpa Umbria chiedendo il rigetto del ricorso, previa inammissibilità, avendo il provvedimento valenza di mera diffida. Il Comune ha depositato documenti.

DIRITTO

3. Ad avviso del Collegio, l'eccezione d'inammissibilità che precede in ordine logico l'esame del ricorso è infondata per tutti i profili addotti

3.1. Aldilà del tenore letterale del dispositivo ("... diffida la ditta Vincenti Giancarlo Impresa Agricola ... all'utilizzazione agronomica del digestato sui terreni ricadenti nel Comune di Bastia Umbra ..."), il provvedimento configura un divieto vero e proprio di utilizzare il prodotto per il contrasto del Piano di Utilizzazione Agronomica -PUA- con l'art. 12, co. 4, DGR n. 1492/2006 e con l'art. 115 del Regolamento comunale d'igiene.

3.2. Diversamente dalla diffida in senso tecnico che implica a carico del privato l'emanazione di ulteriori provvedimenti inibitori del facere asseritamente illegittimo, la diffida in esame è caratterizzata dalla definitività: dopo la sua emanazione, il Comune altro non può fare che reprimere con appositi atti le eventuali condotte contrastanti.

3.3. E, invero, sia la nota prot. n. 22625 in data 15/11/2013 dell'Agazia Regionale per la Protezione Ambientale - Arpa Umbria sia la nota prot. n. 27876 in data 18/11/2013 della Provincia di Perugia si esprimono in senso contrario all'utilizzo del digestato così condizionando il comportamento del Comune, doveva emettere il diniego di utilizzo, ancorché impropriamente definito diffida.

3.4. L'azienda Agricola è pertanto tenuta ad ottemperare tout court il disposto salvo divenire destinataria di atti repressivi e/o sanzionatori del Comune, la cui emanazione a seguito di comportamenti difformi dalla ricorrente determina la lesività che giustifica l'immediata impugnazione.

4. Nel merito, il ricorso è infondato.

4.1. Dei motivi di ricorso precede in ordine logico l'esame del terzo che contesta la legittimità dei pareri contrari all'uso del prodotto espressi dall'Arpa Umbria e dalla Provincia di Perugia in sede di istruttoria conseguente alla domanda.

4.2. Nessuna delle censure ivi articolate è meritevole di accoglimento.

4.2.1. Secondo l'art. 12, co. 4, DGR n. 1492, del 6 settembre 2006, sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque reflue provenienti dalle aziende ... e da piccole aziende agro-alimentari, "l'Amministrazione comunale nel cui territorio si intende effettuare l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento verifica, in particolare, che la superficie e l'ubicazione dei terreni indicate nella comunicazione non vengano ripetute in altre richieste, al fine di evitare sovrapposizioni o contemporanee utilizzazioni degli stessi terreni".

4.2.2. La ricorrente ha evidenziato ha concesso ai fini dell'utilizzo agronomico del letame la disponibilità dei propri terreni all'azienda agraria Polli Paola e figli. Il letame prodotto da quest'ultima viene in parte utilizzato sui terreni aziendali, e in parte sui terreni della ricorrente: tale apporto è però insufficiente a soddisfare il bisogno di azoto necessario per le colture scelte. Si è reso pertanto necessario integrare con ulteriori azoto derivante dal digestato fornito dalla società "Agricola Iraci Borgia".

4.2.3. Considerato il divieto della norma regolamentare di sovrapposizioni o contemporanee utilizzazioni degli stessi terreni, correttamente il Comune ha vietato l'utilizzo del digestato senza dover ulteriormente valutare l'effettivo quantitativo di cui le colture necessitavano, come la ricorrente sostiene nel profilo di censura in esame che deve essere conseguentemente respinto.

4.2.4. Alla legittimità del divieto di sovrapposizioni va anche riportata la contestazione della legittimità del provvedimento per avere evidenziato la diversità dell'impianto ove viene prodotto il digestato che la ricorrente chiede di utilizzare.

4.2.5. Il regolamento regionale nel descrivere agli articoli 6 e 7 la disciplina dell'utilizzo del materiale, nulla prevede circa la cessione a terzi o l'uso del digestato prodotto da un impianto diverso da quello dell'azienda interessata: legittimamente perciò il Comune poteva inibire l'uso di un digestato prodotto da un impianto diverso da quello espressamente autorizzato.

4.2.6. E, altresì, infondato l'ulteriore profilo di censura ove si afferma l'impossibilità di osservare l'art. 115 del regolamento comunale sia perché il terreno non erano vulnerabili sia perché era inattivo l'impianto di digestione anaerobica denominato COD.EP. di Bettona.

4.2.7. In disparte l'assenza di prova che i terreni della ricorrente non si trovano in zone considerate vulnerabili, l'art. 115 del regolamento comunale non esclude che l'azienda interessata faccia trattare i reflui in "altro analogo impianto presente nel territorio comunale": non era perciò necessario che l'impianto fosse proprio quello di Bettona.

4.4.8. Nella nota prot. n. 27876 in data 18/11/2013 della Provincia di Perugia si dà, infine, atto che le informazioni tecniche riportate nel documento relativo alle condizioni morfologiche, alla tipologia del suolo, alla profondità della falda non sono supportate da nessuna valutazione tecnica o prova in situ o di laboratorio che sostenga quanto dichiarato dall'istante

4.4.9. E' perciò da disattendere il rilievo che spetti al Comune e non all'interessato dare prova della garanzia della tutela dei corpi idrici e del rispetto delle norme igienico sanitarie affinché possano essere adoperati gli effluenti di effetto concimante e/o ammendante.

4.5. La censura va conclusivamente rigettata sotto tutti i profili adottati.

5. Il primo motivo è infondato.

5.1. L'art. 112, co. 2, D.Lgs. n. 152/2006, demanda alle regioni la disciplina delle attività di utilizzazione agronomica degli effluenti da allevamento sulla base di criteri risultanti da un decreto ministeriale con la garanzia della tutela dei corpi idrici potenzialmente interessati ed in particolare del raggiungimento o del mantenimento degli obiettivi di qualità: non esclude però che la regolamentazione delle materie più strettamente connesse all'uso del territorio possa essere emanata anche dagli enti locali.

5.2. Tanto è avvenuto con il regolamento d'igiene del Comune di Bastia Umbra ove è disciplinata l'attività di allevamento per l'impatto sul territorio: in quest'ambito l'articolo 115 consente "la somministrazione su terreni di uso agricolo di reflui trattati presso l'impianto di digestione anaerobica denominato COD.EP. Bettona o altro analogo impianto presente nel territorio comunale nel rispetto delle norme del codice di buona pratica agricola ... e della deliberazione della giunta regionale dell'Umbria 6 settembre 2006, n. 1492.

5.3. Nell'art. 12 co. 1, della DGR n. 1492 del 2006 è espressamente prevista la presentazione al sindaco del Comune in cui sono ubicati i terreni su cui si effettua l'utilizzazione agronomica della comunicazione contenente le informazioni sulla composizione delle fluente del suo uso: nella specie, perciò, al comune di Bastia Umbra e non alla Regione.

5.4. Non sorregge l'opposta tesi della esclusiva competenza regionale (sostenuta dalla censura in esame) l'art. 112, D.Lgs. n. 152/2006, dato il rinvio all'art. 75 "alle regioni e agli enti locali" contenuto nel comma 1 all'autorità competente secondo le funzioni e i compiti spettanti nel quadro delle attribuzioni costituzionalmente determinate e pertanto anche ai comuni per quanto attiene l'uso del loro territorio.

5.5. Nella memoria in data 19/2/2014 del Comune è stata evidenziata l'analogia dell'art. 115 del regolamento d'igiene con la finalità dell'art. 12 co. 4, DGR n. 1492/2006, di evitare situazioni anche potenzialmente idonee a determinare sovrapposizioni di utilizzo degli effluenti: ciò vale a sottrarre la disposizione a ogni censura di difformità con la regolamentazione regionale oltre che ad attribuirle la logica coerenza di esplicitazione della normativa regionale.

6. Va infine rigettato il secondo motivo d'illegittimità del provvedimento che non avrebbe valutato la possibilità della ricorrente di fare uso del direstato con le regole del sottoprodotto, come affermato da questo stesso collegio con la sentenza n. 245/2013 (ricorso n. 12-59 Fattoria Autonoma Tabacchi c/ Prov. di Perugia)

6.1. Nell'allora caso di specie la conformità alle caratteristiche dell'art. 184-bis, d.lgs. n. 182/2006 furono espressamente conformate dagli esiti di una verifica tecnica sul ciclo produttivo del biogas e sul digestato prodotto nonché dai risultati delle analisi chimiche e microbiologiche sul digestato stesso.

6.2. La peculiarità della fattispecie allora trattata il digestato dell'impianto di FAT impedisce che la qualificazione del digestato come "sottoprodotto" ai sensi dell'art. 184-bis d.lgs. n. 152/2006 possa assurgere a regola generale.

7. Il ricorso deve conclusivamente essere respinto.

7.1. Le spese del giudizio vanno compensate sia per la specialità della fattispecie sia per la soccombenza sulle pregiudiziali.

(Omissis)