Progetto per la modifica dei limiti di emissione del monossido di carbonio e AIA

T.A.R. Basilicata, Sez. I 11 ottobre 2018, n. 657 - Caruso, pres.; Nappi, est. - Ferriere Nord S.p.A. (avv.ti Barra e Pedota) c. Regione Basilicata (avv. Possidente).

Ambiente - Giudizio favorevole di compatibilità ambientale - Aggiornamento dell'autorizzazione integrata ambientale - Incremento del limite di emissione del monossido di carbonio - Esclusione - Insufficienza dell'istruttoria e della motivazione del provvedimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato il 25 gennaio 2016, depositato il successivo 16 di febbraio, la Ferriere Nord s.p.a. è insorta avverso gli atti in epigrafe, concernenti il giudizio favorevole di compatibilità ambientale sull'aggiornamento dell'autorizzazione integrata ambientale, di cui alla d.g.r n. 176 del 22 febbraio 2012, nella parte in cui ha escluso il richiesto incremento del limite di emissione del monossido di carbonio per il camino siglato E6, dettando l'osservanza di specifiche prescrizioni.
1.1. In punto di fatto, la deducente ha esposto quanto segue:
- con deliberazione della Giunta regionale n. 176 del 22 febbraio 2012, è stata rilasciata in suo favore l'autorizzazione integrata ambientale per l'esercizio dell'impianto denominato "Siderpotenza" sito In Potenza, via della Siderurgica, zona industriale;
- con comunicazione di modifica non sostanziale del 3 dicembre 2012, ratificata con nota del 24 dicembre 2013 del Dipartimento Ambiente della Regione Basilicata, si è dato atto di come, pur mantenendo invariata l'emissione potenziale complessiva dell'impianto, ne fosse mutato l'assetto emissivo, con utilizzo non più dei 2 camini "E2" ed "E6", ma del solo camino "E6";
- con nota del 12 Febbraio 2013, ha presentato istanza di compatibilità ambientale - VIA e di rilascio di autorizzazione integrata ambientale – AIA, relativamente al progetto per la modifica dei limiti di emissione del monossido di carbonio e per l'ampliamento del lotto produttivo afferente l'impianto di cui è questione;
- con l'impegnato provvedimento, la Giunta regionale, in data 10 novembre 2015, ha deliberato di rilasciare il giudizio favorevole di compatibilità ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale, con esclusione dell'incremento del limite di emissione di monossido di carbonio per il camino "E6" e con l'osservanza di talune prescrizioni, tra cui, appunto, quella di confermare relativamente al predetto punto di emissione il limite di 100 mg/Nm stabilito per il monossido di carbonio con la d.g.r. n. 176 del 22 Febbraio 2012.
1.2. In diritto, la ricorrente ha dedotto i motivi di seguito rubricati:
I. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-*sexies* e 29-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006. Eccesso di potere (illogicità, errata valutazione dei presupposti, contraddittorietà, difetto di motivazione, carente istruttoria);
II. Eccesso di potere (manifesta illogicità, difetto di motivazione, contraddittorietà).
2. La Regione Basilicata, costituitasi in giudizio, ha concluso per il rigetto del ricorso per sua infondatezza.
3. Alla pubblica udienza del 5 Aprile 2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.
4. Il ricorso è fondato in parte, alla stregua delle ragioni che seguono.
4.1. Coglie nel segno la dedotta censura di insufficienza dell'istruttoria e della motivazione del provvedimento impugnato. Invero, tra i principali aspetti contemplati dall'istanza congiunta di VIA e AIA figura la modifica sostanziale di gestione dello stabilimento consistente nella variazione in aumento del limite di emissioni del monossido di carbonio inerente il punto di emissione "E6". In relazione a tale aspetto, la deliberazione giuntale n. 1443 del 2015 si atteggia quale diniego espresso, avendo appunto deciso nel senso di non autorizzare il richiesto incremento di emissioni. 4.1.1 Sul versante motivazionale, si legge nel verbale del Comitato tecnico regionale per l'ambiente – CTRA del 16 luglio 2015, cui l'atto impugnato si riferisce *ob relationem*, al paragrafo rubricato "modifica dei limiti di emissione del monossido di carbonio", che, a causa dell'assenza, per impianti di questo tipo, di un limite di emissione fissato dalla normativa vigente, il valore riportato nell'appendice 4 dell'AIA rilasciata con d.g.r. n. 176 del 2012 (fissato pari a 100 mg/Nm) è stato stabilito utilizzando «per analogia il valore che le linee guida regionali elaborata dal Comitato regionale contro l'inquinamento atmosferico – CRIAB [...] stabiliscono per il settore di attività "metallurgico e metalmeccanico" e "trattamenti termici".
4.1.2. Tuttavia, come del resto testualmente riconosciuto dal CTRA, nessuna delle "fasi lavorative" per le quali il CRIAB ha definito specifici valori limite di monossido di carbonio è «esplicitamente correlata alle attività svolte all'interno dello stabilimento in questione». Inoltre, si è fatto richiamo alla decisione 2012/135 UE relativa alle conclusioni sulle migliori tecniche disponibili – BAT, per la produzione di ferro e acciaio, evidenziando come le emissioni in atmosfera di monossido di carbonio riportate in tale documento BREF per impianti simili e misurati a valle del sistema di abbattimento

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

risultassero comprese tra 88 e 256 mg/Nm. Ancora, si è rilevato che «da un confronto effettuato tra provvedimenti autorizzativi rilasciati a impianti simili è emersa una situazione eterogenea: in alcuni casi pur monitorando il parametro CO non viene definito alcun limite di emissione, per altri come quello gestito sempre da Ferriere Nord e ubicato a Osoppo (UD) il valore limite da rispettare è pari a 200 mg/Nm». Sì è pure precisato che la società proponente ha presentato uno studio di dispersione delle emissioni del monossido di carbonio con riferimento alla impiantistica prevista all'esito delle modifiche, e un valore proposto di emissione di monossido di carbonio al camino siglato "E6" pari a 280 mg/Nm, da cui si ricava che l'aumento del limite di emissione a 200 mg/Nm non comporta alcun rischio per la salute umana».

4.1.3. A fronte di tali indicazioni, di segno certamente non preclusivo dell'obiettivo perseguito dalla ricorrente, il parere del CTRA, condiviso dalla deliberazione impugnata, ha ritenuto non sostenibile l'incremento del livello di emissioni di monossido di carbonio, richiamando in buona sostanza: a) la cennata decisione 2012/135/UE; b) l'ubicazione dell'impianto "in piena area urbana della Città di Potenza"; c) la particolare morfologia ed orografia del territorio circostante il sito, ubicato nella stretta depressione valliva del fiume Basento immediatamente coronata da rilievi collinari, tale da ostacolare la dispersione nell'area vasta degli inquinanti emessi in atmosfera.

4.1.4. Ritiene il Collegio che tale impianto motivazionale presti il fianco alle avverse censure.

4.1.4.1. In primo luogo, occorre considerare i limiti previsti dalle c.d. "*best available tecniques*" – BAT, ovverosia dalle migliori tecniche disponibili che nel settore *de quo* sono previste dalla decisione di esecuzione della Commissione Europea 2012/135/UE del 28 febbraio 2012, appunto intitolata "migliori tecniche disponibili -BAT- per la produzione di ferro e acciaio ai sensi della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle emissioni industriali". Tale decisione, in particolare, non reca limiti di emissione in atmosfera del monossido di carbonio.

4.1.4.2. L'Ente regionale, per tale aspetto, ha richiamato i relativi "documenti istruttori" osservando come «benché le "Conclusioni sulle BAT per la produzione di ferro e acciaio", allegate alla Decisione di esecuzione della Commissione del 28/02/2012, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea dell' 8 marzo 2012, non forniscano valori limite di riferimento per il CO, il *Best Available Techniques (BAT) Reference Documents for Iron and Steel Production*, invece, nella tabella 8.3 a pag. 433, riporta l'indicazione sui livelli di concentrazione di CO (variabili da 88 a 256 mg/Nm3) misurati in impianti similari che utilizzano forno elettrico ad arco (EAF)».

4.1.4.3. Ora, ai sensi dell'art. 29-*bis*, n. 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, l'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata tenendo conto di quanto indicato all'Allegato XI alla Parte Seconda e le relative condizioni sono definite avendo a riferimento le conclusioni sulle BAT, salvo quanto previsto all'articolo 29-*sexies*, comma 9-*bis*, e all'articolo 29-*octies*. Nelle more della emanazione delle conclusioni sulle BAT l'autorità competente utilizza quale riferimento per stabilire le condizioni dell'autorizzazione le pertinenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, tratte dai documenti pubblicati dalla Commissione europea in attuazione dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 96/61/CE o dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 2008/01/CE». Ne consegue che l'AIA deve essere rilasciata tenendo conto dei soli limiti riportati nelle conclusioni sulle BAT di riferimento, ove, come si è visto, non figurano valori massimi per il monossido di carbonio, mentre ulteriori fonti operano soltanto in assenza di BAT, il che non è nel caso di specie. Tale prospettiva ermeneutica è anche rafforzata dal fatto che il previgente testo dell'art. 29-*bis*, anteriore alla novella di cui al d.lgs. 46 del 2014, richiamasse proprio, ai fini della valutazione per il rilascio dell'AIA, i documenti "BAT reference documents" – BREF.

4.1.4.4. Di ciò si trae ulteriore conferma nell'art. 29-*sexies*, n. 4-*bis*, del d.lgs. n. 152 del 2006, ove si dispone che «l'autorità competente fissa valori limite di emissione che garantiscono che, in condizioni di esercizio normali, le emissioni non superino i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili (BAT-AEL) di cui all'articolo 5, comma 1, lettera l-ter.4), attraverso una delle due opzioni seguenti: a) fissando valori limite di emissione, in condizioni di esercizio normali, che non superano i BAT-AEL, adottino le stesse condizioni di riferimento dei BAT-AEL e tempi di riferimento non maggiori di quelli dei BAT-AEL; b) fissando valori limite di emissione diversi da quelli di cui alla lettera a) in termini di valori, tempi di riferimento e condizioni, a patto che l'autorità competente stessa valuti almeno annualmente i risultati del controllo delle emissioni al fine di verificare che le emissioni, in condizioni di esercizio normali, non superino i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili». Anche per tale versante, quindi, stante la vigenza di apposite conclusioni sulle BAT, non residua spazio per il ricorso ai documenti BREF.

4.1.4.5. Neppure risultano adottati o comunque richiamati negli atti impugnati degli "strumenti di programmazione o di pianificazione ambientale" che riconoscano «la necessità di applicare ad impianti, localizzati in una determinata area, misure più rigorose di quelle ottenibili con le migliori tecniche disponibili», così da consentire, ai sensi dell'art. 29-*septies* del d.lgs. n. 152 del 2006, la prescrizione nelle autorizzazioni integrate ambientali degli impianti nell'area interessata di misure supplementari particolari più rigorose.

4.1.4.6. Fermo quanto innanzi, di per sé dirimente, a non dissimile conclusione, peraltro, si giunge anche volendo tenere conto dei valori limite di emissioni recati dal documento BREF richiamato dalla Regione Basilicata. Invero, in esso sono indicati dei valori medi di riferimento compresi tra 88 e 256 mg/Nm. Come si è esattamente rilevato in giurisprudenza, i dati riportati nel BREF non esprimono né valori massimi inderogabili, né tampoco valori limite, costituendo soltanto un valore medio di riferimento, con esclusione della loro immediata vincolatività (T.A.R. Lazio, sez. II, 14 ottobre 2010, n.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

32824). E' quindi necessario che tali soglie di valore siano rapportate alla concreta situazione di fatto in cui esse sono chiamate a operare, all'esito di valutazioni tecniche e tenuto conto della documentazione prodotta dal soggetto istante.
4.1.4.7. Ebbene, la scelta della Regione Basilicata di limitare a soli 100 mg/Nm i valori di emissione del camino "E6" non è supportata da adeguata motivazione. In primo luogo, non risultano in alcun modo confutate le conclusioni cui perviene il documento tecnico presentato dalla deducente pure richiamato nel verbale del CTRA, ove appunto si legge: «la società proponente ha presentato uno studio di dispersione delle emissioni del CO, con riferimento all'assetto impiantistico previsto dalle modifiche, ed un valore proposto di emissione di monossido di carbonio al camino siglato E6 pari a 280 mg/Nm3. Utilizzando il modello di previsione di dispersione in atmosfera Windimula3 sono state stimate le concentrazioni di CO attese al suolo (ad 1 metro di altezza), a seguito dell'aumento del limite di emissione proposto dalla Società pari a 280 mg/Nm3. I risultati numerici delle elaborazioni sono stati successivamente confrontati con i valori limite di qualità dell'aria previsti dal D.L.vo n. 155/2010, evidenziando che un aumento del limite fino a 280 mg/Nm3 comporta sempre il pieno rispetto dei limiti di qualità dell'aria previsti dal suddetto decreto, con ampio margine di sicurezza per le popolazioni interessate». E' stato poi lo stesso Ente regionale a evidenziare come, relativamente a «provvedimenti autorizzativi rilasciati ad impianti simili […] in alcuni casi pur monitorando il parametro CO non viene definito alcun limite di emissione, per altri come quello gestito sempre da Ferriere Nord ed ubicato ad Osoppo (UD), il valore limite da rispettare è pari a 200 mg/Nm3 (allegato B — "Emissioni in Atmosfera" dell'A.I.A. rilasciata dalla regione Autonoma Friuli Venezia Giulia con Decreto n. 1579 del 06/07/2010)». Sebbene si sia evidenziato che gli "impianti similari" sarebbero «caratterizzati da una diversa ubicazione, rispetto ad aree urbane residenziali, e in contesti morfologici, orografici e climatici differenti» non si è poi chiarito nello specifico in cosa tali divergenze consisterebbero, e in che modo impatterebbero con risultati tanto significativi sui valori limite autorizzati. Neppure è stato indicato un solo impianto similare in cui i valori di CO siano approssimativamente corrispondenti con quelli stabiliti nel provvedimento impugnato. Risultano poi generiche, in considerazione del fatto che il camino "E6" «è collocato entro il perimetro della zona industriale ASI di Potenza, sul lato meridionale dello stabilimento produttivo», e avuto riguardo ai contenuti del richiamato studio della società proponente, le ulteriori considerazioni espresse dagli atti impugnati, relative all'ubicazione dell'impianto in «piena area urbana della Città di Potenza» in un contesto territoriale caratterizzato dalla presenza di: - altri insediamenti di carattere industriale, commerciale, artigianale e direzionale; - aree destinate a nuovi insediamenti residenziali, urbanisticamente classificati come zona C10; - aree urbanisticamente classificate come zona Bl, con parti urbane totalmente o parzialmente edificate; - aree destinate ad impianti collettivi ed attrezzature di interesse generale e a parchi; - raccordo autostradale Potenza Sicignano; - sistema di viabilità e trasporto urbano. In particolare, per tale profilo non sono stati individuati o richiamati dati obiettivi o concrete analisi in ordine ai valori di CO nell'area considerata e all'incidenza che a essi deriverebbe dall'eventuale incremento dei valori a seguito della richiesta autorizzazione. Né è chiaro in che modo, oggettivamente, la particolare morfologia del sito renderebbe intollerabile l'incremento richiesto.
4.2. Va diversamente respinta l'ulteriore censura concernente la prescrizione 36 dell'allegato "A – prescrizioni operative" alla deliberazione giuntale impugnata. Invero, tale prescrizione si incentra sulla previsione - a conclusione della campagna biennale di monitoraggio delle deposizioni atmosferiche di cui alla prescrizione n. 47 dell'AIA rilasciata alla deducente con d.g.r. 272/2012 - di un ulteriore ciclo annuale di monitoraggio degli inquinanti ivi indicati, con campionamenti mensili per ogni c.d. "deposimetro" le cui esecuzioni sono affidate all'A.R.P.A.B. con oneri a carico del gestore. Secondo la ricorrente, «stanti i costi non in regime di libero mercato praticati dall'A.R.P.A.B.» sarebbe sufficiente affidare a quest'ultima le sole attività che rientrano nel compito istituzionale di controllo e vigilanza, lasciando invece «all'azienda la scelta del laboratorio e gli oneri derivanti dalle relative analisi». In senso contrario, va osservato che la scelta di affidare all'Agenzia tali campionamenti non appare illogica né violativa di determinati parametri normativi, e si pone in linea di stretta coerenza con la ripetuta prescrizione n. 47 dell'AIA di cui alla d.g.r. 272/2012, secondo cui «entro un anno dalla notifica dell'autorizzazione integrata ambientale, il gestore deve rendere disponibile all'A.R.P.A.B. tre strumenti per la raccolta delle deposizioni atmosferiche (deposimetri). Il Gestore deve individuare le specifiche tecniche e la dislocazione sul territorio dei deposimetri in accordo con l'A.R.P.A.B. anche in relazione agli esiti dello studio di cui al punto precedente. La gestione del loro funzionamento e l'esecuzione delle analisi chimiche sui campioni raccolti sono affidate all'A.R.P.A.B. e, ai sensi dell'art. 29-decies, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006, sono a carico del Gestore gli oneri finanziari sostenuti dall'A.R.P.A.B. per le analisi chimiche delle deposizioni, consistenti in 27 analisi di microinquinanti organici all'anno per due anni (per ciascun deposimetro: 3 analisi/anno di PCCD/F, PCB, e IPA sulle deposizioni)».
5. Dalle considerazioni che precedono discende l'accoglimento in parte del ricorso.
6. Sussistono giusti motivi, in ragione delle peculiarità della questione e avuto riguardo all'esito del giudizio, per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

(Omissis)

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it