

Illegittima (nuova) prescrizione localizzativa da parte del Piano delle attività estrattive di recupero delle aree escavate e riutilizzo dei residui recuperabili della Provincia di Livorno (PAERP)

T.A.R. Toscana, Sez. II 4 giugno 2019, n. 829 - Trizzino, pres.; Fenicia, est. - Federazione Provinciale Coldiretti di Livorno, Confederazione Italiana Agricoltori di Livorno, Azienda Agrituristica Cappellese di Micheletti Marco e Fabiana S.S.A. (avv.ti D'Antone, Marchetti, Bottone) c. Provincia di Livorno (avv. Barbensi) ed a.

Cave e torbiere - Approvazione del Piano delle Attività estrattive di recupero delle aree escavate e riutilizzo dei residui recuperabili della Provincia di Livorno (PAERP) - Nuova prescrizione localizzativa - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO

Con i ricorsi all'esame le parti indicate in epigrafe hanno impugnato la delibera n. 54 del 10.06.2014, del Consiglio Provinciale di Livorno avente ad oggetto: "*Approvazione del Piano delle Attività estrattive di recupero delle aree escavate e riutilizzo dei residui recuperabili della Provincia di Livorno (PAERP)*", nella parte in cui individua una nuova prescrizione localizzativa in località "Gozzone" nel Comune di Rosignano Marittimo.

A fondamento degli identici ricorsi le parti ricorrenti hanno dedotto l'illegittimità della delibera per eccesso di potere sotto i profili dell'illogicità, della contraddittorietà, del difetto di motivazione, del difetto d'istruttoria e dell'errore sui presupposti.

In particolare esse hanno dedotto:

- Il difetto di motivazione, in quanto la Provincia di Livorno, senza alcuna motivazione della scelta adottata, avrebbe previsto per il sito Gozzone una prescrizione localizzativa, individuandovi un nuovo sito di estrazione di argilla, mentre nel Piano regionale delle attività estrattive di recupero delle aree escavate e di riutilizzo dei residui recuperabili (P.R.A.E.R.) la cava era individuata solo come risorsa, e non anche come giacimento, ovvero come prescrizione localizzativa;

- La contraddittorietà e l'illogicità della scelta e il difetto d'istruttoria, nella parte in cui l'Amministrazione avrebbe qualificato il sito del Gozzone come prescrizione localizzativa, in netta contraddizione con le stime (in decrescita) dei fabbisogni produttivi indicati nel P.R.A.E.R. e nello stesso P.A.E.R.P., ovvero, in carenza assoluta di un'indagine sui fabbisogni produttivi nel settore dei laterizi; ed inoltre, senza considerare: la presenza di volumetrie di argilla residua presenti in siti di cava ancora attivi nella Provincia di Livorno; la presenza di ulteriori risorse di argilla nella Provincia di Livorno qualificate nel P.R.A.E.R. come "risorse", ma a differenza del sito del Gozzone, non elevate a "giacimenti"; la presenza d'ingenti quantitativi di argilla estraibili in alcuni comuni di altre Province limitrofe;

- Ancora, il difetto di motivazione della scelta localizzativa, a fronte del contrasto della stessa con le previsioni contenute nel Piano strutturale del Comune di Rosignano che qualificano la località "Il Gozzone" come "*area di rilevante valore ambientale e paesaggistico*", e con quelle del Regolamento urbanistico del Comune di Rosignano che la qualificano come "*area agricola di pregio per valori storici e paesistici*" dove risulta vietata l'apertura di nuove cave (art. 22 NTA al R.U. del Comune di Rosignano M.mo); circostanze tutte rappresentate dal Comune in sede di osservazioni al P.A.E.R.P., senza ottenere un riscontro adeguatamente motivato;

- La violazione del principio del legittimo affidamento che le aziende del comparto agricolo e agrituristico, tra cui l'Azienda Cappellese, odierna ricorrente, avrebbero riposto nelle precedenti previsioni pianificatorie volte a tutelare la Valle del Botro Riardo;

- Infine, la violazione dell'art. 73 *ter*, commi 1 e 2, della legge regionale Toscana 12 febbraio 2010, n. 10, in quanto il rapporto ambientale predisposto per la proposta di P.A.E.R.P. non conterrebbe un apposito studio di incidenza, pregiudicando l'esito della procedura di V.A.S. .

Si sono costituiti, in entrambi i giudizi, la Provincia di Livorno e la società Donati Laterizi s.r.l., quest'ultima in qualità di controinteressata (avendo in progetto l'apertura di un sito di cava il località Gozzone), entrambe chiedendo il rigetto del ricorso.

Nel ricorso n. 1982 del 2014 è intervenuta *ad adiuvandum* (per sostenere le ragioni delle ricorrenti) l'Associazione W.W.F. Italia Onlus.

In vista dell'udienza di discussione la parte ricorrente e la parte controinteressata hanno depositato memorie conclusive e di replica.

All'udienza del 23 maggio 2019 entrambi i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

I ricorsi in esame, che possono essere riuniti ai fini di una loro trattazione unitaria, essendo soggettivamente ed oggettivamente connessi, nel merito sono fondati.

In particolare, risultano fondate le censure di difetto di motivazione e d'istruttoria sollevate dalle parti ricorrenti, emergendo, dalla delibera di approvazione impugnata, come la decisione di prevedere una nuova prescrizione localizzativa in località Gozzone non sia stata supportata da alcuna specifica motivazione, in contrasto con quanto prescritto dal P.R.A.E.R. al punto 5.1 della Relazione Illustrativa, dove si prevede che: *“Le Province, a seguito degli approfondimenti del quadro conoscitivo delle risorse estrattive, dei giacimenti, dei materiali recuperabili/assimilabili e delle altre risorse del territorio potenzialmente interessate, possono integrare le localizzazioni delle risorse estrattive e dei giacimenti individuati dal P.R.A.E.R. nel relativo territorio, fornendo le relative ed esplicite motivazioni”*.

Nel caso in esame, dunque, la decisione di mutare la classificazione del sito in questione da “risorsa” a “giacimento” avrebbe dovuto essere preceduta da un approfondimento istruttorio ed essere accompagnata da un'adeguata motivazione; tanto più in ragione delle peculiari caratteristiche del sito, come messe in luce dai soggetti intervenuti nel corso del procedimento di approvazione della delibera impugnata.

Invero, come risulta dalla documentazione depositata in atti, a seguito dell'adozione del P.A.E.R.P. con D.C.P. n. 3 del 10/01/2014, la Giunta Comunale di Rosignano M.mo aveva anch'essa presentato un'osservazione in merito alla previsione della cava in località “Il Gozzone”.

In particolare, il Comune nella propria osservazione aveva innanzitutto evidenziato come il P.R.A.E.R. (approvato con deliberazione di C.R. n. 27/2007) qualificasse la cava del Gozzone come “risorsa” e non come giacimento, senza dunque indentificarla mediante una prescrizione localizzativa.

Nell'osservazione comunale veniva quindi evidenziato come non risultassero svolti approfondimenti e valutazioni qualitative delle argille presenti nel sito in questione, tali da giustificare l'insediamento dell'attività estrattiva; e si evidenziava come in tale territorio collinare si fossero insediate molte aziende agricole e agrituristiche con produzioni tipiche di pregio e con recupero del patrimonio edilizio esistente; si trattava, pertanto, di un territorio ancora integro e vergine che il Comune di Rosignano intendeva preservare.

Il Comune concludeva l'osservazione ricordando la necessità di preservare le caratteristiche dell'area “Il Gozzone” di alto pregio ambientale e paesaggistico, così come previsto dal Regolamento Urbanistico vigente.

Analoghe osservazioni erano state presentate da alcune delle parti oggi ricorrenti.

Pur a fronte di tali puntuali osservazioni, la motivazione offerta dalla Provincia in sede di approvazione del piano (che comunque, come detto - comportando l'individuazione del sito in questione non più solo come risorsa ma anche come giacimento - avrebbe dovuto essere quantomeno “esplicita” in base al paragrafo 5.1. della relazione illustrativa al P.R.A.E.R.), è stata invece di mera conferma della scelta localizzativa già adottata.

La presenza dei vizi in esame di difetto d'istruttoria e di motivazione risulta peraltro confermata dai successivi sviluppi procedurali.

In particolare, la Conferenza paritetica interistituzionale di cui all'art. 24 della L.R.T. n. 1/2005 - avente ad oggetto la pronuncia in ordine ai profili di contrasto fra il P.A.E.R.P. approvato dalla Provincia di Livorno e il Piano Strutturale del Comune di Rosignano Marittimo (che qualifica l'area in questione come area di rilevante valore ambientale e paesaggistico), e il Regolamento urbanistico del Comune di Rosignano (che la qualifica come *“area agricola di pregio per valori storici e paesistici”*) vietando l'apertura di nuove cave) - ha avuto come esito la decisione, del 22 dicembre 2014, di trovare, in maniera condivisa, siti alternativi per l'apertura di nuove cave di argilla.

Successivamente la Provincia di Livorno, in accoglimento della risoluzione della Conferenza paritetica del 22 dicembre 2014, essendo state individuate delle aree alternative, ha deciso di addivenire all'adeguamento del P.A.E.R.P., provvedendo all'annullamento della previsione localizzativa del sito di estrazione di argilla in loc. Gozzone, in quanto in contrasto con lo strumento di pianificazione comunale.

Tale azione è però soggetta al comma 3 dell'art. 57 della L.R.35/2015, il quale enuncia che *“Qualora sia necessario prevedere nuove localizzazioni non conformi alle prescrizioni localizzative già contenute nel PAERP, o in mancanza nel PRAE, o modificare quelle esistenti, si procede mediante accordo di pianificazione ai sensi dell'articolo 41 della L.R. 65/2014”*.

Tale procedura dell'accordo di pianificazione è ancora in corso.

Nel frattempo è entrata in vigore la nuova L.R. sulle attività estrattive n. 35/2015, che ha attribuito alla Regione la competenza all'approvazione del nuovo Piano Regionale Cave (P.R.C.) cui si correlano direttamente i piani comunali, che debbono adeguarvisi, senza più alcuna competenza provinciale in materia.

Da ultimo, la Giunta Regionale Toscana ha approvato la proposta di deliberazione al Consiglio Regionale n. 41 del 18 febbraio 2019 di Adozione del nuovo piano cave (PRC), nella quale il sito del Gozzone è stato qualificato come risorsa e non più come futuro giacimento.

Dunque, anche la successiva attività amministrativa rende ragione della fondatezza delle censure prospettate con i presenti ricorsi e sopra esaminate, ed inoltre, di come non possano essere favorevolmente apprezzate le argomentazioni formulate



dalla controinteressata nella memoria di replica, essendo emerso, dalla successiva istruttoria effettuata dagli enti competenti, come il sito estrattivo del Gozzone non costituisca per la Donati Laterizi l'unico sito di cava utilmente sfruttabile per la produzione di laterizi, essendo presenti diverse alternative nel territorio della Provincia di Livorno.

Né risulta dimostrata l'affermazione della controinteressata che l'argilla miocenica sia presente solo nel sito del Gozzone. Infine, la controinteressata, sempre nella memoria di replica, sostiene che non vi sarebbe alcun contrasto tra il P.A.E.R.P. e il Piano Strutturale del Comune di Rosignano Marittimo dal momento che quest'ultimo strumento avrebbe previsto la possibilità di previsione di cave nell'UTOE 7 all'interno della quale si trova l'area de "Il Gozzone".

Anche tale argomentazione, peraltro non sufficientemente supportata da adeguate allegazioni istruttorie, risulta allo stato priva di pregio, essendo stato pacificamente verificato, in sede di Conferenza paritetica, il contrasto tra i detti strumenti della pianificazione provinciale e comunale.

Per tali ragioni, assorbite le restanti censure, i ricorsi devono essere accolti con l'annullamento dell'atto impugnato nella parte in cui individua una nuova prescrizione localizzativa in località "Gozzone" nel Comune di Rosignano Marittimo.

Le spese di lite possono tuttavia essere compensate considerata l'opinabilità che caratterizza le scelte localizzative in questione.

(Omissis)

