

Giudizio negativo di compatibilità ambientale riguardo il progetto per l'ampliamento di un impianto di recupero fanghi di depurazione e nuova sezione di produzione di gesso da defecazione

T.A.R. Veneto, Sez. III 4 gennaio 2021, n. 5 - Farina, pres.; Falferi, est. - Agerfert S.r.l. (avv. Dall'Asta) c. Provincia di Rovigo (avv.ti Paparella, Sartori, Varvara) ed a.

Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale riguardo il progetto per l'ampliamento di un impianto di recupero fanghi di depurazione e nuova sezione di produzione di gesso da defecazione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso depositato in data 9.1.2015, la società Agefert srl, gestore - in forza di autorizzazione n. 26 del 18.2.2009 della G.P. di Rovigo originariamente rilasciata ad altro soggetto e poi volturata ad Agefert srl-, di un impianto di recupero di fanghi biologici in località Donzella del Comune di Porto Tolle, ha impugnato -unitamente agli ulteriori atti e provvedimenti meglio indicati in epigrafe - la determinazione n. 2911 del 14.10.2014 con cui la Provincia di Rovigo ha espresso un giudizio di compatibilità ambientale negativo con riferimento al progetto, presentato per la Valutazione d'Impatto Ambientale in data 26.6.2013, relativo all'ampliamento dell'impianto di recupero fanghi di depurazione e nuova sezione di produzione di gesso da defecazione.

Tale provvedimento è stato assunto, a seguito dell'esame delle osservazioni presentate dopo la trasmissione della comunicazione ex art. 10 bis della legge n. 241 del 1990, sulla base dei due seguenti ordini argomentativi: 1. Problematiche inerente la ricaduta degli odori, in quanto i modelli presentati non erano esaustivi, non considerando l'impatto di tutti i rifiuti per i quali l'azienda è autorizzata al trattamento, in particolare quelli provenienti da fanghi da industrie agroalimentari e dalla lavorazione delle pelli; 2. Problematiche connesse alla viabilità, stante l'impossibilità di realizzare piazzole o allargamenti per facilitare il transito dei mezzi, nonché l'impossibilità di assicurare la movimentazione di bilici o autotreni; tali criticità viaria, inoltre, potrebbero essere causa di incidenti e fuoriuscite di prodotti nocivi per l'uomo e l'ambiente in considerazione del passaggio di mezzi con acido solforico e prodotti chimici pericolosi.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Rovigo chiedendo il rigetto del ricorso per infondatezza.

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie difensive e di replica con cui hanno ribadito le rispettive argomentazioni.

Con atto depositato in data 16.10.2020, si è costituito in giudizio anche il Comune di Porto Tolle che ha puntualmente contestato gli argomenti avversari, concludendo per il rigetto del ricorso.

Alla Pubblica Udienza del 18 novembre 2020, il ricorso è stato trattenuto in decisione, come da verbale di causa.

Il ricorso è infondato e va, dunque, respinto.

Con il primo motivo, parte ricorrente ha lamentato la violazione degli artt. 3 quater, 4 e 26 del D.Lgs n. 152/2006 in quanto l'Amministrazione provinciale, nello svolgimento della valutazione di impatto ambientale, non avrebbe effettuato una scelta comparativa di tutti gli interessi, sia pubblici che privati, coinvolti nella realizzazione dell'impianto, quali in particolare quello relativo alla finalità dell'impianto, diretto al recupero di rifiuti speciali non pericolosi tramite il riutilizzo agronomico e la produzione di fertilizzanti e quello inerente all'aspetto occupazionale con incremento dei posti di lavoro; inoltre, gli asseriti motivi ostativi (relativi alla viabilità e agli odori) non inciderebbero né sulla salute né sulla qualità dell'ambiente.

La censure non può essere condivisa.

In via generale, va ricordato, come più volte precisato dalla giurisprudenza, che la valutazione di impatto ambientale ha il fine di sensibilizzare l'autorità decidente, attraverso l'apporto di elementi tecnico - scientifici idonei ad evidenziare le ricadute sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di una determinata opera, a salvaguardia dell'habitat; essa non si limita ad una generica verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale, ma implica una complessiva ed approfondita analisi di tutti gli elementi incidenti sull'ambiente del progetto unitariamente considerato, per valutare in concreto il sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socio-economica perseguita (*ex multis Consiglio di Stato, sez. V, 6 luglio 2016, n. 3000; id., sez. IV 9 gennaio 2014, n. 36; id., 22 gennaio 2013, n. 361; id., sez. V, 17 ottobre 2012, n. 5295; TAR Campania, Napoli, sez. V, 8 ottobre 2018, n. 5819*).

Tanto precisato in via generale, si rileva l'infondatezza della censura relativa alla asserita mancata comparazione degli interessi in contrapposizione.



Invero, pur volendo prescindere dal rilievo che parte ricorrente non ha allegato elementi probatori (anche solo indiziari) atti a sostenere il denunciato deficit valutativo che inficerebbe il provvedimento gravato e la presupposta attività istruttoria, si osserva che la pur favorevole considerazione (da parte dell'Ordinamento) delle attività di recupero dei rifiuti (in luogo dello smaltimento degli stessi) nonché l'impatto (peraltro, solo potenzialmente) positivo sotto il profilo occupazionale dell'ampliamento di un'attività esistente, non determinano necessariamente e obbligatoriamente il superamento di problematiche inerenti valori costituzionalmente garantiti quali l'ambiente e il diritto alla salute dei cittadini, ove tali aspetti siano compiutamente trattati in sede procedimentale e correttamente evidenziati nel provvedimento conclusivo.

Nel caso in esame, dalla documentazione agli atti di causa (cfr. seduta Commissione VIA di data 8.9.2014; preavviso di parere negativo Provincia di Rovigo del 9.9.2014; estratto verbale Commissione VIA di data 8.10.2014) emerge chiaramente che gli aspetti critici inerenti la viabilità e l'impatto degli odori conseguenti al progettato intervento sono stati adeguatamente e puntualmente esaminati in sede procedimentale, anche tramite la partecipazione della ditta richiedente.

In particolare, proprio dal verbale della seduta della Commissione VIA dell'8.10.2014 emerge che le osservazioni prodotte dalla ditta ricorrente a seguito del preavviso di parere negativo (comunicato con nota del 9.9.2014) non sono risultate idonee a superare i profili ostativi relativamente agli odori e alla viabilità: quanto al primo aspetto, la Commissione VIA, richiamando (e riportando) la nota di data 1.10.2014 di ARPAV, appositamente interpellata sullo specifico punto, specifica che *"il nuovo studio modellistico presentato (...) non ha considerato l'impatto odorigeno di tutti i rifiuti per i quali l'azienda è autorizzata all'attività di trattamento, in particolare quelli con maggiori flussi osmogeni, quali fanghi da industrie agroalimentari (CER 02 rifiuti prodotti da agricoltura, orticoltura, selvicoltura, caccia e pesca, trattamento e preparazione di alimenti) e dalla lavorazione delle pelli (CER 04 rifiuti della lavorazione di pelli e pellicce, nonché, nonché dell'industria tessile). Si riscontra altresì che in nessuno dei documenti allegati al progetto in questione è riportata l'esplicita volontà di chiedere una limitazione dei fanghi conferiti all'impianto, rispetto a quelli già autorizzati con DGP n. 26 del 18.02.2009 e s.m. per le attività che verrebbero svolte all'impianto, né risulta presente alcuna proposta di piano di monitoraggio e controllo. Inoltre l'utilizzo di un dato medio avrebbe senso solo se gli unici fanghi conferiti all'impianto fossero quelli dei depuratori di Casier e Silea, come invece non è, visto le diverse tipologie di rifiuti potenzialmente trattabili nell'impianto. In merito la Commissione prende atto della nota dell'Arpav su richiamata, evidenziando che lo studio della ricaduta degli odori avrebbe dovuto considerare l'impatto odorigeno di tutti i rifiuti per i quali l'azienda è autorizzata all'attività di trattamento, in particolare quelli con i maggiori flussi osmogeni, quali fanghi da industrie agroalimentari (CER 02) e dalla lavorazione delle pelli (CER 04)";* con riferimento al secondo profilo ostativo, la Commissione ha evidenziato che *"-la viabilità esistente è attualmente critica; -non c'è attualmente la disponibilità delle aree pubbliche per realizzare le piazzole o degli allargamenti previsti, né l'assenso degli Enti interessati (si evidenzia che la piazzola prevista lungo via Pradon risulta ubicata in una zona ove passano pali Telecom); -l'allargamento di 50 cm. della via Buozzi consente di ottenere una carreggiata di 4,90-5,30 m, ancora insufficiente per il passaggio contemporaneo di 2 mezzi (bilici e autotreni da 2,55 m. cadauno); come risulta inoltre dalla nota della ditta del 19.09.2014, il regolamento stradale impone limiti di sagoma ai mezzi pesanti pari a 2,50 m, oltre i quali si è in presenza di trasporti eccezionali (solo i mezzi ATP possono, in deroga, avere una sagoma pari a 2,55 m: da letteratura si evidenzia che i mezzi bilici ed autotreni hanno larghezza di 2,55 m.); - la movimentazione dei bilici o autotreni lungo la prima curva della strada privata per l'impianto in corrispondenza dello scolo Marabolao (provenendo da via Pradon) si presenta critica per la limitata larghezza della carreggiata (ca 3,35) e l'assenza di un sufficiente raggio di curvatura (12,5 m); - il passaggio di camion di acido solforico e calce lungo una strada di campagna (capezzagna) risulta poco praticabile trattandosi di prodotti chimici pericolosi, con possibili incidenti e fuoriuscite di prodotti nocivi per l'uomo e l'ambiente".*

Da quanto sopra, dunque, emerge che l'Amministrazione, nell'ambito dell'attività istruttoria posta in essere, ha ritenuto prevalenti gli interessi sottesi agli aspetti relativi alla tutela dell'ambiente e della salute rispetto a quelli occupazionali conseguenti all'ampliamento dell'impianto e, in generale, a quelli connessi all'apprezzamento per le attività di recupero dei rifiuti. Tale valutazione, espressione dell'ampia discrezionalità rimessa all'Amministrazione, non appare censurabile sotto il profilo della irragionevolezza o illogicità.

Parimenti infondate risultano le censure inerenti alla asserita non riconducibilità degli esposti motivi ostativi a profili attinenti alla salute e alla qualità dell'ambiente, atteso che, come sopra ricordato, la valutazione di impatto ambientale non si limita ad una generica verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale, ma implica una complessiva ed approfondita analisi di tutti gli elementi incidenti sull'ambiente del progettato intervento unitariamente considerato e, in questo contesto, le problematiche relative alla ricaduta degli odori conseguenti all'implementazione dell'attività in questione indubbiamente incidono sulla qualità dell'ambiente e sulla salute pubblica, così come, a fronte di problematiche viabilistiche, una valutazione negativa appare del tutto giustificata dalla necessità di tutelare l'ambiente e la salute delle persone, che potrebbero essere compromesse dal notevole aumento di traffico di mezzi pesanti conseguenti all'incremento dell'attività, oltre tutto in relazione a vie di percorrenza risultate inadeguate, sia per dimensioni che per caratteristiche specifiche.

Il primo motivo di ricorso è, pertanto, infondato.

Con il secondo motivo, parte ricorrente ha denunciato la violazione dell'art. 26 del D.Lgs n. 152/2006 per mancata indicazione, da parte dell'Amministrazione procedente, delle proposte tecniche e soluzioni alternative dirette a rendere compatibile l'intervento.

La censura non è condivisibile.

Va premesso che la doglianza appare fuori fuco laddove presuppone che sia un dovere dell'Amministrazione proporre soluzioni alle problematiche emerse nel corso del procedimento.

Diversamente, se è pur vero che l'Amministrazione può dettare specifiche prescrizioni al fine di ovviare a eventuali criticità conseguenti al progetto così come presentato dal proponente, va precisato che un tanto può avvenire nell'ambito della dialettica che si instaura, a seguito della proposizione della domanda, tra il richiedente da un lato e l'Amministrazione dall'altro, fermo restando l'iniziativa progettuale rimane comunque in capo al soggetto proponente, non potendosi trasferire sull'Amministrazione, onerandola di individuare le soluzioni a specifiche problematiche, ovvero di sopperire a deficit progettuali.

Tanto precisato, nel caso in esame, come sopra già chiarito, le soluzioni individuate nell'ambito del contraddittorio procedimentale non sono risultate idonee ad ovviare alle criticità emerse con riferimento alla viabilità di mezzi pesanti, stante l'inadeguatezza delle vie di accesso e l'impossibilità di effettuare, da parte dell'ente proprietario (il Comune di Porto Tolle), quegli interventi strutturali (allargamento carreggiata, realizzazione di piazzole per consentire l'incrocio dei mezzi) che sarebbero stati indispensabili per garantire un regolare e sicuro deflusso veicolare.

Dunque, a fronte della accertata impossibilità (anche per indisponibilità del Comune) a dar corso ai necessari interventi di adeguamento della viabilità, non spettava all'Amministrazione provinciale individuare le (eventuali e) ulteriori soluzioni alternative.

Quanto all'altro aspetto posto a base del provvedimento impugnato (ricadute olfattive conseguenti all'incremento dell'attività), giova ribadire che, a fronte della evidenziata criticità (comunicazione provinciale di data 9.9.2014 ex art. 10 bis della legge n. 241/1990), la società richiedente ha presentato un nuovo studio modellistico che, però, non ha tenuto conto dell'impatto di tutti i rifiuti per i quali la medesima era stata in precedenza autorizzata al trattamento e, in particolare, di quelli con maggiori flussi "osmogeni", come rilevato dalla stessa ARPAV.

Con il terzo motivo, parte ricorrente ha denunciato la violazione dell'art. 25 del D.lsg n. 152/2006 e dell'art. 3 della legge n. 241 /90, in quanto le considerazioni inerenti la viabilità (in termini di capacità di sopportare il passaggio di mezzi pesanti) sarebbero estranee alle valutazioni di competenza della Commissione VIA ai fini della valutazione di impatto ambientale.

La doglianza non è condivisibile per le ragioni già esposte in relazione al primo motivo di ricorso, atteso che il notevole aumento di transito di mezzi pesanti (dichiarato dalla stessa società richiedente) su strade che sono risultate non essere idonee per dimensioni e per caratteristiche specifiche, inevitabilmente si riverbera sui valori costituzionali protetti dalla disciplina in tema di VIA, come sopra meglio chiarito.

Analoghe considerazioni valgono anche in relazione alle problematiche olfattive, evidenziate nel corso del procedimento.

Con il quarto motivo, la ricorrente ha denunciato la violazione degli artt. 3 e 10 bis della legge n. 241 del 1990 per mancanza di adeguata valutazione delle deduzioni proposte dalla ricorrente, a seguito del preavviso di parere negativo, in relazione sia alla viabilità, con proposte alternative, che alle problematiche connesse alla dispersione degli odori, tramite presentazione di un nuovo studio modellistico; inoltre, sarebbero stati evidenziati motivi nuovi e diversi rispetto a quelli indicati nella comunicazione dei motivi ostativi ex art. 10 bis.

La doglianza non è fondata, atteso che il contraddittorio procedimentale si è svolto correttamente e non risulta inficiato dai vizi denunciati in ricorso.

Invero, a seguito della comunicazione ex art. 10 bis della legge n. 241 del 1990, la quale contemplava i due profili di criticità emersi nel procedimento, la ricorrente ha prodotto, con riferimento all'aspetto viabilistico, note difensive di data 18.9.2014 e una relazione specifica, con cui si è resa disponibile a realizzare piazzole di scambio per automezzi in punti strategici così da sopperire alle carenze dell'assetto viario, nonché ad eseguire allargamenti della carreggiata. Tali soluzioni sono state puntualmente esaminate dall'Amministrazione, ma sono state ritenute, da un lato (con riferimento agli allargamenti di carreggiata), inidonee a risolvere le criticità evidenziate e, dall'altro (con riferimento alle piazzole), impossibili da realizzare a causa dell'indisponibilità delle aree.

Tali conclusioni, come in precedenza già evidenziato, sono state puntualmente e dettagliatamente esplicitate nei verbali della Commissione VIA e riprodotte nel provvedimento gravato.

Con riferimento al profilo relativo alla ricaduta olfattiva, la ricorrente ha formulato le proprie controdeduzioni producendo anche una relazione di una ditta specializzata (Osmotech), ma l'Amministrazione provinciale ha ritenuto di condividere quanto espresso a tal proposito da ARPAV - cui era stata inviata la relazione prodotta dalla ricorrente - nel proprio parere del 29.9.2014, nel quale è stato evidenziato che la stessa ditta specializzata Osmotech ha riconosciuto che *"vi possono essere fanghi di natura diversa, ossia non provenienti da depuratori civili, con flussi osmogeni superiori a quelli utilizzati per la simulazione"*, che la ditta ricorrente non ha ritenuto di *"chiedere la modifica della DGP n. 26 del 18.2.2009"* e che, dunque, *"lo studio modellistico presentato (....) ha un vizio sostanziale, dato che non ha considerato l'impatto odorigeno"*

di tutti i rifiuti per i quali l'azienda è autorizzata all'attività di trattamento, in particolare quelli con i maggiori flussi osmogeni". Tali rilievi sono stati puntualmente riprodotti nei verbali della Commissione VIA e nel provvedimento gravato.

Pertanto, non risulta alcuna violazione dell'invocata normativa in tema di partecipazione procedimentale.

Con il quinto motivo, la ricorrente ha lamentato l'eccesso di potere e la violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, in quanto la Commissione VIA ha ritenuto il parere positivo di ARPAV del 24.9.2013 non conforme all'art. 16 della L.R. n. 11/2010, con conseguente sua inutilizzabilità quale elemento di positiva valutazione, senza evidenziarne le ragioni.

La censura non è fondata.

Premesso che –come, peraltro, precisato dalla società ricorrente ed evidenziato dallo stesso Osservatorio Rifiuti di ARPAV- l'istanza relativa all'impianto di cui si discute non era soggetta alla disciplina di cui alla legge regionale n. 11/2020, giusta quanto disposto con DGR n. 1210/2010, trattandosi di ampliamento di impianto già esistente e non di nuova realizzazione, si osserva che la stessa nota di trasmissione del parere del 24.9.2013 chiarisce che questo è stato reso esclusivamente ai sensi dell'art. 16 della legge regionale n. 11/2010 e *“non ricomprende eventuali pareri ambientali e tecnici che nel prosieguo dell'iter potrebbero essere richiesti ad ARPAV e non rappresenta dichiarazione di pubblica utilità”*.

Dunque, è ben chiarito dall'Agenzia Regionale che il parere del 24.9.2013 non avrebbe sostituito eventuali successivi pareri emessi dalla stessa Agenzia nel corso del procedimento in ambito ambientale e tecnico, circostanza in seguito effettivamente verificatasi, come sopra ricordato, laddove ARPAV ha emesso il proprio parere in relazione alla problematica della ricaduta degli odori, chiarendo come il nuovo studio modellistico presentato dalla ricorrente in sede di controdeduzioni non superava le criticità emerse in sede procedimentale.

Come già evidenziato in relazione ai precedenti motivi, tali criticità –unitamente a quelle relative alla viabilità di accesso al sito - sono state poste dall'Amministrazione provinciale alla base del provvedimento negativo in questa sede gravato.

Con il sesto motivo, si è dedotta la violazione dell'art. 26 del D.Lgs n. 152/2006 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, per illogicità ed insufficienza delle motivazioni poste a base del parere negativo, sia in relazione alla viabilità che alla questione degli odori.

Le censure non sono condivisibili, giusta quanto sopra già esposto in relazione alle ragioni giustificatrici del provvedimento gravato.

Invero, è già stato chiarito, in relazione all'aspetto della viabilità, che le soluzioni che erano state individuate in sede procedimentale –allargamenti di carreggiata, piazzole di scambio – si sono dimostrate impraticabili, sia in considerazione dell'indisponibilità delle superfici necessarie (in proprietà all'ente comunale), sia in quanto, comunque, insufficienti a garantire il regolare e sicuro transito dei mezzi pesanti.

A fronte della prospettata situazione, la disponibilità della ditta ricorrente a sostenere i costi per l'esecuzione dei relativi lavori non è, evidentemente, sufficiente per superamento le ragioni ostative evidenziate negli atti gravati.

Né può ritenersi che tale conclusione sia illogica e irrazionale in base al rilievo dell'attuale passaggio dei mezzi pesanti a servizio dell'impianto, in quanto, a seguito dell'ampliamento dell'impianto e dell'incremento dell'attività ivi esercitata, è stata prospettata una notevole maggiorazione del traffico e dei transiti giornalieri dei mezzi pesanti, circostanza che evidentemente non può non essere considerata in sede di valutazione della relativa istanza, soprattutto alla luce della (accertata) situazione precaria della rete viaria, già difficilmente conciliabile con l'attuale transito veicolare di mezzi pesanti.

Con riferimento all'aspetto della ricaduta degli odori conseguenti all'incremento dell'attività, non può che richiamarsi quanto sopra più volte esposto in relazione al parere rilasciato da ARPAV e posto a fondamento del provvedimento qui contestato.

Con il settimo e ultimo motivo, la società ricorrente ha denunciato l'illegittimità della deliberazione del Consiglio Provinciale n. 10/2014 per violazione dell'art. 16 della L.R. n. 11/2010 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, per mancata rappresentazione delle ragioni di asserito contrasto dell'impianto con le finalità di cui al menzionato art. 16.

La censura non può trovare accoglimento.

Richiamato quanto già esposto in relazione al quinto motivo di ricorso, si rileva, in disparte ogni altra considerazione, che la deliberazione n. 2911 del 14.10.2014, con cui è stato espresso il giudizio di compatibilità ambientale negativo, trova il proprio fondamento unicamente sul duplice ordine argomentativo (viabilità e ricaduta odori) sopra esposto e ampiamente scrutinato, risultando, conseguentemente, del tutto irrilevante la DCP n. 10/2014 di cui è qui contestata la legittimità.

In definitiva, per tutte le ragioni sopra esposte, il ricorso è infondato e va, pertanto respinto.

La particolarità e complessità della vicenda consente di integralmente compensare le spese di causa tra tutte le parti costituite in giudizio.

(Omissis)