

Allevamento di suini in regime di soccida e rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 1° marzo 2021, n. 559 - Di Benedetto, pres.; Nasini, est. - Società Agricola San Geminiano s.s. (avv. Lucini) c. Provincia di Lodi (n.c.).

Ambiente - Allevamento di suini in regime di soccida - Rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale - Prescrizioni - Difetto di adeguata istruttoria e motivazione.

(*Omissis*)

FATTO

La Società Agricola San Geminiano S.S., che esercita attività di allevamento di suini in regime di soccida, dopo aver conseguito l'autorizzazione integrata ambientale (d'ora in poi "AIA") con decreto n. 1697 del 25/02/2008, nel 2012, in vista della scadenza quinquennale della suddetta AIA, ha presentato alla Provincia di Lodi l'istanza di rinnovo della stessa. All'esito della conferenza di servizi, in data 4 luglio 2014 la Provincia di Lodi con determinazione REGDE n. 683/2014, prot. n. 20752, e relativo allegato tecnico, ha concesso il richiesto rinnovo, ma impartendo una serie di prescrizioni in precedenza non previste.

In particolare, con riguardo alla potenzialità dell'allevamento, ovvero al numero di capi insediabili e allevabili, è stata imposta una consistente riduzione, passando dai 4.800 capi max/4400 in media, a n. 4.304 massimi, con riduzione, quindi, di circa 500/600 suini per ogni ciclo, con invito alla società ad adeguarsi a tale disposizione dopo il 31/07/2016.

Inoltre, l'AIA ha imposto alcune prescrizioni in relazione ai rifiuti (C.1.1.), agli scarichi idrici (C.1.2), alla realizzazione di tre piezometri e al piano di monitoraggio (Quadro E), che la ricorrente ritiene illegittime e lesive della propria sfera giuridica.

Con successiva determinazione REGDE n. 756/2014, e relativo allegato tecnico, la Provincia ha provveduto alla correzione di alcuni errori e ha precisato, con riguardo alla capacità insediativa degli animali allevabili, che, nel criterio di calcolo, <<l'azienda potrà accasare un numero totale di capi che tenga conto della percentuale di mortalità dell' 8% (percentuale dichiarata dall'azienda); qualora la modalità risultasse inferiore sarà responsabilità del gestore provvedere a sfozzare i capi in eccesso>>, confermando per il resto la diminuzione del numero dei suini allevabili, come previamente prescritta.

Il provvedimento di rettifica ha confermato, poi, il contenuto dell'allegato tecnico relativo alla riduzione dei capi ammessi in stabulazione, con la loro diminuzione a n. 4.304 da attuarsi dopo il 31 luglio 2016, nonché le prescrizioni relative alla gestione dei rifiuti e degli scarichi idrici, così come l'imposizione dei piezometri e del piano di monitoraggio.

Avverso i provvedimenti indicati in epigrafe, pertanto, parte ricorrente ha proposto impugnazione, con ricorso depositato in data 13 gennaio 2014, chiedendone l'annullamento sulla scorta dei seguenti motivi:

1. le determinazioni REGDE n. 756/2014 e n. 683/2014, e relativi allegati tecnici, sarebbero illegittime, anzitutto, in quanto hanno modificato il numero massimo di suini allevabili rispetto alla precedente AIA, senza che si siano verificate sopravvenienze atte a giustificare tale modifica; in particolare, la decisione di utilizzare il criterio di 1 mq/capo in rapporto al concetto di superficie utile di stabulazione, oltre a essere contraddittoria, in mancanza di elementi nuovi, rispetto alla valutazione operata in occasione del rilascio dell'AIA originaria del 2008, non sarebbe stata adeguatamente motivata, in punto di diritto e di tutela degli interessi pubblici in gioco, a fronte dell'affidamento ingeneratosi nell'azienda per effetto della precedente AIA, anche tenuto conto delle rilevanti perdite economiche così determinate a danno della società; inoltre, la statuizione in questione sarebbe illegittima anche perché viola il principio della sostenibilità economica delle prescrizioni impartite dalla P.A. a presidio della tutela ambientale, nonché, più in generale, il principio di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa;

2. i provvedimenti impugnati sarebbero, altresì, illegittimi nella parte in cui hanno imposto all'azienda ricorrente il rispetto delle citate ulteriori prescrizioni, sulla scorta di pareri rilasciati, in separata sede, dal Settore Ambiente della Provincia di Lodi e dall'ARPA che, tuttavia, non hanno materialmente partecipato alla Conferenza dei Servizi, così sottraendo tali valutazioni al confronto con la ricorrente; inoltre, le suddette prescrizioni sarebbero illegittime sotto il profilo sostanziale, in quanto in parte illogiche e in parte ingiustificabili e immotivate; in particolare, la disciplina di rifiuti e scarichi idrici, approntata dal Dipartimento Tutela dell'Ambiente della Provincia di Lodi, consisterebbe in una serie di prescrizioni formulate in termini generici e addirittura ipotetici e non sempre pertinenti o operanti un richiamo tautologico alla normativa vigente nei diversi settori, senza una valutazione concreta delle specificità dell'allevamento della ricorrente, esponendo l'azienda al rischio di violazioni normative per l'estrema genericità delle prescrizioni; ancora la pretesa di includere nell'AIA gli scarichi dei reflui domestici relativi all'abitazione del gestore è illegittima non potendo questi essere ricompresi in un provvedimento che attiene all'autorizzazione di un impianto IPCC; circa il piano di monitoraggio sancito



a seguito di indicazioni dell'ARPA e l'imposizione dei tre piezometri al fine di effettuare indagini sulla falda per comprendere se la medesima possa essere inficiata dall'attività zootecnica in corso da parte dell'azienda ricorrente, si tratterebbe di previsioni illogiche in quanto la Provincia non avrebbe motivato in ordine alla possibilità di effettuare le indagini relative utilizzando il solo pozzo già presente in azienda e realizzato dalla ricorrente; inoltre, tale gravosa prescrizione non sarebbe giustificata e motivata dalla sussistenza di specifiche circostanze di rischio; per contro da analisi operate dalla stessa Amministrazione risulterebbe una situazione della falda tranquillizzante.

Nessuno si è costituito in giudizio per la Provincia di Lodi.

Parte ricorrente ha depositato memorie difensive.

All'esito dell'udienza straordinaria di smaltimento del 23 febbraio 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Sul primo motivo di ricorso.

Nell'allegato all'AIA per il quale è causa, la Provincia di Lodi, al par. B.1.1. ha imposto un numero massimo di 4.304 capi in allevamento, in tal modo "correggendo" quanto in realtà assentito con l'AIA rilasciata nel 2008, quando l'Amministrazione aveva accolto l'istanza della ricorrente, così come precisata dalla allegata relazione tecnica, che prevedeva una media di 4400 capi, presenti mediamente, e un massimo di 4.800 capi.

In particolare, la Provincia ha disposto che <<visto il quadro autorizzativo in essere per l'azienda al momento del rinnovo AIA (VIA per aumento potenzialità a 4.400 capi e 4.400 capi presenti mediamente, e AIA 2008 autorizzata sempre per 4.400 capi mediamente presenti) in via transitoria, per poter gestire il rientro della consistenza aziendale entro i limiti fissati, si autorizza l'azienda fino al 31 luglio 2016 di poter allevare mediamente 4.400 capi. Al termine di tale periodo l'azienda si deve adeguare alla potenzialità di 4.304 posti, calcolata considerando la SUA dell'allevamento e la SUS per la categoria allevata (1mq/capo superiore ai 110 kg di peso vivo) e di conseguenza adeguare anche il numero medio di capi presenti considerando il vuoto sanitario. L'azienda pertanto potrà accasare un numero totale di capi che tenga conto del/a percentuale di mortalità dell'8% (percentuale dichiarata dall'azienda). Qualora la mortalità risultasse inferiore sarà responsabilità del gestore provvedere a sfoltire i capi in eccesso>>.

Nel motivare la suddetta prescrizione la Provincia ha dato conto del fatto che <<dalla relazione finale della visita ispettiva di ARPA del 07/11/2012 e 14/11/2012, svolta ai sensi del D.Lgs. 152/2006 e S.M.I., emerge che il numero di capi detenuti dall'azienda appare superiore alla potenzialità massima delle strutture di allevamento calcolata così come definito dalle linee guida in quanto la superficie utile di stabulazione, al netto dei muri divisorii e dei truogoli, rapportata alla superficie utile di allevamento per la categoria allevata (per suini di peso superiore ai 110 kg è di 1 mq/capo) presenti superiore alla potenzialità massima delle strutture di allevamento>>, che <<con nota n. 16371 del 04/06/2014 il Dipartimento di Prevenzione Veterinario dell'ASL di Lodi ha specificato che nel calcolo dello spazio disponibile per gli animali allevati nell'ambito di un allevamento da ingrasso non è possibile considerare lo spazio occupato dai truogoli>> e che <<in sede di istruttoria per il rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale è emersa quindi una discrepanza tra il numero di posti autorizzato nell'AIA regionale del 2008 e il numero dei posti realmente presenti emersi dalla visita ispettiva ARPA e dalla istruttoria tecnica relativa al rinnovo, e che tale discrepanza ha come conseguenza che il numero di capi mediamente presenti in allevamento è superiore alla reale potenzialità>>.

D'altronde, esaminando tanto le c.d. Linee Guida sulle MTD (migliori tecniche disponibili) sancite con Decreto Ministeriale 29/01/2007 del Ministero dell'Ambiente (richiamate dalla Provincia nel provvedimento impugnato), quanto le previsioni dell'art. 3, d.lgs. 7 luglio 2011, n. 122 (recante attuazione della direttiva 2008/120/CE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini), e tenuto conto delle particolarità della fattispecie in esame, emerge un profilo di inadeguatezza e insufficienza della motivazione addotta dalla Provincia a sostegno della prescrizione limitativa del numero dei suini insediabili ed allevabili.

Partendo dal dato normativo, con particolare riferimento a quello legislativo, che, di fatto, fa proprie le MTD precedentemente assunte dalle linee guida, l'art. 3, d.lgs. n. 122 del 2011 prevede che le aziende << .. devono soddisfare contemporaneamente almeno i seguenti requisiti: a) le superfici libere a disposizione di ciascun suinetto o suino all'ingrasso allevato in gruppo, escluse le scrofette dopo la fecondazione e le scrofe, devono corrispondere ad almeno: 1) 0,15 mq per i suini di peso vivo pari o inferiore a 10 kg; 2) 0,20 mq per i suini di peso vivo compreso tra 10 e 20 kg; 3) 0,30 mq per i suini di peso vivo compreso tra 20 e 30 kg; 4) 0,40 mq per i suini di peso vivo compreso tra 30 e 50 kg; 5) 0,55 mq per i suini di peso vivo compreso tra 50 e 85 kg; 6) 0,65 mq per i suini di peso vivo compreso tra 85 e 110 kg; 7) 1,00 mq per i suini di peso vivo superiore a 110 kg>>.

Ebbene, in primo luogo, dal provvedimento impugnato e dagli atti di causa non è dato comprendere se la valutazione in ordine al numero massimo di suini insediabili ed allevabili in funzione delle superfici a disposizione tenga conto del fatto che il peso dei suini detenuti può bene non essere in ogni momento pari o superiore al massimo del *range* di peso indicato. In secondo luogo e correlativamente, in senso contrario alle valutazioni della Provincia, nel senso che la concreta gestione dell'allevamento da parte della ricorrente possa risultare conforme alle previsioni normative e alle linee guida in materia

di benessere animale, si pongono le seguenti circostanze dedotte da parte ricorrente e comprovate da riscontri probatori in atti:

- non sono intervenute modifiche normative tali da giustificare l'abbattimento del numero dei capi stabulabili rispetto a quelli dichiarati ed assentiti originariamente;
- non risultano essere state segnalate criticità di alcun genere (olfattive, igienico - sanitarie o simili);
- l'azienda ha eseguito l'ampliamento del parco stoccaggio dei liquami zootecnici imposto in sede di AIA 2008 sulla scorta del previsto dimensionamento dell'allevamento di 4.400 capi medi e dunque 4.800 capi massimi presenti, sostenendo ingenti costi per tale ampliamento;
- l'ASL competente ha, più volte nel tempo, attestato la sussistenza del benessere animale.

In tal senso, quindi, il provvedimento impugnato palesa una insufficienza istruttoria e motivazionale in ordine all'effettiva necessità e correttezza – non tanto del criterio di riferimento, che è quello normativo sopra ricordato, quanto – della soluzione concretamente adottata.

Il provvedimento, *in parte qua*, pertanto, è illegittimo e deve essere annullato.

2. In ordine al secondo motivo di impugnazione.

Per quanto concerne le ulteriori prescrizioni contenute nell'allegato all'AIA, al contrario, le censure di parte ricorrente non sono fondate.

Al riguardo, va sottolineato, in primo luogo, che, pur essendo ARPA e il Dipartimento Tutela Ambientale rimasti assenti alle sedute della conferenza di servizi, le relative indicazioni, alla luce di quanto emerge dai verbali della conferenza stessa, erano note a parte ricorrente, tanto che con riguardo ad alcune di esse la società ha sollevato specifici rilievi e contestazioni.

Ciò esclude che possa ricollegarsi una illegittimità delle prescrizioni alla mera assenza in sede di conferenza da parte degli Enti o organi sopra ricordati.

Con riferimento, invece, alle contestazioni relative alla ragionevolezza, proporzionalità e motivazione relativa alle singole prescrizioni censurate, si osserva quanto segue.

Per quanto riguarda i c.d. piezometri la Provincia ha imposto alla ricorrente di <<posizionare 3 piezometri 1 a monte e 2 a valle della falda così come da indicazioni di ARPA (vedi PdMC) e del Dipartimento Ambiente (vedi F.2)>>. In particolare, è stata richiamata la nota del 24 giugno 2014 prot. 19299 con la quale ARPA ha specificato che <<relativamente alla richiesta dell'azienda di utilizzare per il monitoraggio unicamente il pozzo aziendale esistente, tale richiesta non può essere accolta. L'eventuale utilizzo del pozzo di approvvigionamento presente in azienda come uno dei tre punti di prelievo previsti è subordinato al fatto che la ditta fornisca ulteriori indicazioni relative alle modalità costruttive, infatti al fine di garantire un corretto campionamento, la profondità dovrebbe essere tale da garantire almeno 5 metri di battente d'acqua e, qualora vengano intercettati livelli a bassa permeabilità di spessore significativo, gli stessi non dovranno essere oltrepassati, al fine di non mettere in comunicazione livelli acquiferi differenti>>.

La prescrizione che precede, pertanto, è sufficientemente motivata e la stessa non appare manifestamente irragionevole, né sproporzionata, tanto più tenuto conto dei fondamentali principi di prevenzione e precauzione in materia ambientale.

Per le medesime ragioni non vi sono elementi sufficienti per censurare la ragionevolezza e proporzionalità della prescrizione relativa al "monitoraggio".

Per quanto concerne, poi, le prescrizioni relative agli "scarichi" e ai "rifiuti", il fatto che parte di esse non siano "pertinenti" o non siano "puntuali", non le rende illegittime, ma semplicemente inefficaci, qualora in concreto non siano applicabili per mancanza dei presupposti indicati.

Pertanto, il ricorso *in parte qua* deve essere respinto.

3. Conclusioni e spese.

Alla luce di quanto fin qui esposto, il ricorso deve essere parzialmente accolto nei limiti e per le ragioni sopra esposte e, pertanto, i provvedimenti impugnati devono essere annullati, per difetto di adeguata istruttoria e motivazione, nella sola parte in cui dispongono la riduzione dei suini insediabili ed allevabili a n. 4.304.

Le spese di lite devono essere integralmente compensate attesa la particolarità della controversia.

(*Omissis*)