

Applicazione del «regime derogatorio» in materia di emissioni

T.A.R. Sardegna, Sez. II 26 maggio 2022, n. 348 - Lensi, pres.; Flaim, est. - Ottana Energia S.p.A. (avv.ti Canta, Nascimbene, Zanon) c. Provincia di Nuoro (avv. Mureddu) ed a.

Ambiente - Centrale termoelettrica - AIA - Applicazione del «regime derogatorio» in materia di emissioni.

(Omissis)

FATTO

La società Ottana Energia S.p.A. è titolare una centrale termoelettrica di potenza termica massima pari a 295 MWh ubicata nel Comune di Ottana e realizzata nel 1974.

Con determinazione n. 1826 del 30 settembre 2013 rilasciata dalla Provincia di Nuoro, Settore Ambiente, Agricoltura e Polizia Provinciale, la centrale otteneva l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) ai sensi del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152.

Con determinazione n. 1847 del 30 settembre 2014 la Provincia ha diffidato la società al rispetto della determinazione 1826/2013 con rispetto della *prescrizione* ivi contenuta e presentazione di un *cronoprogramma* per l'applicazione delle BAT.

Con determinazione del 16 dicembre 2014 n. 2414 la Provincia di Nuoro provvedeva a modificare l'AIA adeguandola, con decorrenza 1° gennaio 2016, ai nuovi e più stringenti limiti emissivi stabiliti dalla Parte II dell'Allegato II alla Parte V del d.lgs. n. 152/2006, così come modificati dal d.lgs. 4 marzo 2014 n. 46, richiedendo alla Società ricorrente di implementare i necessari interventi.

Con istanza del 31 dicembre 2015 Ottana richiedeva alla Provincia di Nuoro di poter usufruire delle *ipotesi derogatorie* previste dall'Allegato II (recante "Grandi Impianti di Combustione") alla Parte V del d.lgs. n. 152/2006 al fine di applicare alla Centrale limiti meno stringenti con riferimento ai parametri "biossido di zolfo" e "ossidi di azoto".

In particolare la Società richiedeva alla Provincia di Nuoro di essere ammessa alla normativa derogatoria di origine comunitaria, recepita con d.lgs. 4 marzo 2014 n. 46, secondo cui per il <BIOSSIDO DI ZOLFO> è previsto che "per gli impianti anteriori al 2002, l'autorizzazione può prevedere un valore limite di emissione di biossido di zolfo pari a 850 mg/Nm3 per gli impianti con potenza non superiore a 300 MW e pari a 400 mg/Nm3 per gli impianti con potenza superiore a 300 MW, che, negli anni successivi al rilascio, non saranno in funzione per più di 1.500 ore operative annue calcolate come media mobile su ciascun periodo di cinque anni e, comunque, per più di 3.000 ore operative all'anno" (Parte I, Sezione 2, Lettera A, n. 2) e, analogamente, per gli <OSSIDI DI AZOTO> è previsto che "l'autorizzazione può prevedere un valore limite di emissione di NOx pari a 450 per impianti di combustione anteriori al 2002 con una potenza termica nominale totale non superiore a 500 MW, alimentati a combustibile solido o liquido, che, negli anni successivi al rilascio, non saranno in funzione per più di 1.500 ore operative annue calcolate come media mobile su ciascun periodo di cinque anni e, comunque, per più di 3.000 ore operative all'anno. Il gestore è tenuto a presentare, entro il 31 maggio di ogni anno, all'autorità competente e, comunque, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un documento in cui sono registrate le ore operative annue degli impianti soggetti alla deroga" (Parte I, Sezione 4, Lettera A).

Con la delibera n. 500 adottata il 20 aprile 2016 la Provincia di Nuoro provvedeva a concedere le indicate deroghe limitatamente al periodo 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016, per un funzionamento massimo di 3.000 ore operative nell'anno.

Tale Delibera n. 500/2016 è stata impugnata dalla Società con questo ricorso, depositato il 28 giugno 2016.

Con nota del 14 luglio 2016, la Società Ottana Energia S.p.A. presentava alla Provincia di Nuoro un'istanza affinché quest'ultima provvedesse alla rettifica delle condizioni contenute nella Delibera n. 500/2016 sopra citata e, specificamente, autorizzasse l'applicazione alla Centrale dei valori limite di emissione "in deroga" previsti, per i parametri <SO2 ed NOx>, dall'Allegato II, alla Parte V, del d.lgs. n. 152/2006, Parte II, Sezione 2, lett. A, punto 2, nonché Sezione 4, lett. A, nota 4, chiedendo di rimuovere il limite temporale annuale imposto e ritenuto dalla società illegittimo. Con la comunicazione inviata in data 1° settembre 2016 la Provincia di Nuoro riscontrava tale istanza informando di aver posto un quesito interpretativo della normativa vigente al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Nelle more, con nota n. 8688 del 12 maggio 2017, la Provincia di Nuoro ha comunicato alla ricorrente che era "... necessario conoscere le intenzioni del gestore sull'eventuale prosieguo dell'attività che, ovviamente, non potrà riprendere prima di aver dato attuazione a tutte le prescrizioni contenute nell'autorizzazione integrata ambientale...".

Il 29 maggio 2017 la Società Ottana Energia Spa depositava una nuova istanza con la quale veniva richiesta la proroga/rinnovo dell'applicabilità alla Centrale dei valori limite di emissione in deroga previsti, per i parametri <SO2 ed NOx>, dall'Allegato II alla Parte V, Parte II, del d.lgs. n. 152/2006, rispettivamente Sezione 2, lett. A, punto 2, e

Sezione 4, lett. A, nota 4.

La Provincia di Nuoro adottava il preavviso di rigetto in data 28 giugno 2017 e, poi, la Determinazione n. 1143 del 19 settembre 2017 che è stata impugnata con un nuovo ricorso RG n. 980/2017.

Quest'ultima impugnazione è stata respinta con la sentenza di questo Tar n. 1002 del 3.12.2018, con condanna alle spese del giudizio.

*

Il ricorso qui in esame (n. 547/2016) è stato depositato il 28.6.2016 dalla società Ottana, che ha impugnato il provvedimento di ammissione al regime derogatorio limitatamente all'anno 2016, formulando le seguenti censure:

1) violazione e falsa applicazione dell'allegato II alla parte V del D. Lgs. n. 152/2006, parte II, sezione 2, lett. A, punto 2, e Sezione 4, lett. A, nota 4 – violazione e falsa applicazione dell'Allegato V parte I alla Direttiva 2010/75/UE;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 273 comma 3-ter del D. Lgs. 152/2006 – eccesso di potere per travisamento della normativa applicabile;

3) violazione del principio generale dello sviluppo sostenibile di cui all'art. 3-quater del D. Lgs. 152/2006 – eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione – eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, ingiustizia, abnormità e contrarietà al principio di proporzionalità.

Si è costituita in giudizio la Provincia chiedendo il rigetto del ricorso.

Con memoria depositata il 21.1.2022 la società ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

All'udienza del 23 febbraio 2022 il difensore della ricorrente ha evidenziato la permanenza dell'interesse della società ad agire in regime derogatorio; il difensore della Provincia, per contro, ha sostenuto che il regime derogatorio non era applicabile alla fattispecie in esame.

La causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Oggetto del giudizio è la Determinazione n. 500 del 20 aprile 2016 con la quale la Provincia di Nuoro ha concesso alla società Ottana l'applicazione del "regime derogatorio", limitatamente al periodo 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016, consentendo l'applicazione solo temporanea, annuale, della disciplina più favorevole alla società in materia di emissioni. Con successivo obbligo di adeguarsi al regime ordinario in materia di BAT, nell'esercizio dell'attività autorizzata con AIA, in riferimento alla Centrale termoelettrica a olio combustibile (impianti termici per la produzione di energia) sita in Ottana.

Il ricorso è infondato.

A decorrere dal primo gennaio 2017, in applicazione degli artt. 273 commi 3 e 3 bis del D.Lgs 152/2006, i limiti emissivi dovevano essere obbligatoriamente ricondotti ai livelli previsti dalle B.A.T. di settore (che sono state, poi, aggiornate nel luglio 2017).

Per quanto concerne l'applicazione di tali disposizioni normative questa Sezione con la sentenza n. 1002 del 3.12.2018 ha rigettato un'altra impugnazione (ricorso R.G. n. 980/2017, che è stato successivamente notificato rispetto a questo 547/2016), promossa dalla stessa società avverso la "nuova" Determinazione N° 1143 del 27.9.2017, con la quale era stata rigettata la medesima richiesta di Ottana Energia di esercizio dell'impianto *in deroga* (con diffida ai sensi dell'art. 29-*decies* del D.Lgs. 152/2006).

Nella sentenza 1002/2018 sono state, negativamente, scrutinate le tesi della società ricorrente che rivendicava la spettanza ed il riconoscimento di un "regime derogatorio" più favorevole, richiesta oggetto anche di questo contenzioso.

Va considerato che il DL 30.12.2015, conv. in L. 25.2.2016 n. 21, all'art. 8, comma 2, rubricato "Proroga di termini in materia di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" ha inserito, con legge di conversione, all'articolo 273 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, dopo il comma 3, ulteriori due commi (3 bis e 3 ter).

In particolare stabilendo, in via transitoria:

"3-bis. Il termine del 1° gennaio 2016, di cui al comma 3, è prorogato al 1° gennaio 2017 per i grandi impianti di combustione per i quali sono state regolarmente presentate istanze di deroga ai sensi dei commi 4 o 5. Sino alla definitiva pronuncia dell'Autorità Competente in merito all'istanza, e comunque non oltre il 1° gennaio 2017, le relative autorizzazioni continuano a costituire titolo all'esercizio a condizione che il gestore rispetti anche le condizioni aggiuntive indicate nelle istanze di deroga.

3-ter. Il termine del 1° gennaio 2016, di cui al comma 3 è prorogato al 1° gennaio 2017 per i grandi impianti di combustione per i quali sono state regolarmente presentate, alla data del 31 dicembre 2015, istanze di deroga ai sensi dei paragrafi 3.3 o 3.4 della parte I dell'allegato II alla parte quinta del presente decreto ovvero ai sensi della parte II dell'allegato II alla parte quinta del presente decreto. Sino alla definitiva pronuncia dell'Autorità Competente in merito all'istanza, e comunque non oltre il 1° gennaio 2017, le relative autorizzazioni continuano a costituire titolo all'esercizio, a condizione che il gestore rispetti anche le condizioni aggiuntive indicate nelle istanze di deroga e rispetti dal 1° gennaio 2016, per gli inquinanti non oggetto di richiesta di deroga, i pertinenti valori limite di emissione massimi indicati nella parte II dell'allegato II alla parte quinta del presente decreto".



La legge è intervenuta, in sostanza, accordando le deroghe solo per un breve periodo transitorio, non superiore ad “un anno”.

La possibilità di conseguimento della deroga, di cui al comma 3 *ter*, era ammessa esclusivamente per l'anno 2016 (fino al 1.1.2017), mentre, per il periodo successivo, riprendeva in vigore l'art. 273, comma 3.

Trattasi di norma, a carattere cogente e prescrittiva, che prevede, per i grandi impianti di combustione anteriori al 2013 l'applicazione, a regime (dopo l'1.1.2017) dei pertinenti valori limiti di emissione.

Nella sostanza, dopo il termine (inizialmente previsto a decorrere dal 1.1.2016, poi prorogato all'1.1.2017 dal citato art. 8, comma 2, del D.L. 210/2015, come convertito in L. n. 21 del 25.02.2016), i limiti emissivi avrebbero dovuto essere obbligatoriamente ricondotti ai livelli previsti dalle BAT di settore, come già era stato richiesto alla società ricorrente.

La Centrale di Ottana (operante dal 1974) disponeva di una AIA del 30 settembre 2013, che doveva obbligatoriamente adeguarsi, per proseguire l'attività, e recepire le disposizioni legislative sopravvenute in materia di tutela ambientale, in particolare per il contenimento/abbattimento delle BAT.

Con applicazione dei, limitati, periodi di deroga e con imposizioni delle nuove prescrizioni per le emissioni consentite.

Alla società è stato imposto, dopo la scadenza del previsto termine “*in deroga*” di adeguarsi ai *valori limite* di emissione per i parametri <SO₂ ed NO_x>.

Anche la prospettazione della richiesta di deroga parametrata al contenimento dell'attività “entro le 1.550 ore *operative annue calcolate come media mobile su ciascun periodo di cinque anni e, comunque, per non più di 3.000 ore operative all'anno*” non può essere condivisa.

In realtà l'accesso al regime derogatorio non è stato costituito senza limite temporale.

Ed il legislatore nazionale ed europeo non ha individuato il limite orario annuale-quinquennale come misura sufficiente per la tutelare l'ambiente.

L'applicazione, da parte dell'Amministrazione di un termine ultimo per il regime di deroga non costituisce misura irragionevole o sproporzionata rispetto al bene tutelato.

L'art. 273, comma 3 *ter* del d.lgs. 152/2006, come novellato nel 2016, è chiaro e prescrittivo e non ammette discipline alternative per il funzionamento dei grandi impianti di combustione *anteriori al 2002* con riferimento al *biossido di zolfo* (pari a 850 mg/Nm³ per gli impianti con potenza non superiore a 300 MW e pari a 400 mg/Nm³ per gli impianti con potenza superiore a 300 MW) e agli *ossidi di azoto* (pari a 450 per gli impianti con una potenza termica nominale totale non superiore a 500 MW).

L'obbligo imposto dall'art. 273 impone l'adeguamento alle nuove disposizioni di contenimento delle emissioni anche per i grandi impianti di combustione anteriori al 2013, pena l'interruzione dell'attività.

Infatti lo stesso comma 3 *ter* citato, dell'art. 273 D.Lgs 152/2006, prevede espressamente che “sino alla definitiva pronuncia dell'Autorità Competente in merito all'istanza, E **COMUNQUE NON OLTRE IL 1° GENNAIO 2017**, le relative autorizzazioni continuano a costituire titolo all'esercizio, a condizione che il gestore rispetti anche le condizioni aggiuntive indicate nelle istanze di deroga e rispetti dal 1° gennaio 2016, per gli inquinanti non oggetto di richiesta di deroga, i pertinenti valori limite di emissione massimi indicati nella parte II dell'allegato II alla parte quinta del presente decreto”.

In questo quadro di riferimento nessuna motivazione aggravata (censura oggetto dell'ultimo motivo di ricorso) era necessaria in quanto non sussisteva un obbligo di individuazione di particolari criticità nella gestione dell'impianto, dovendo la Provincia applicare la specifica disposizione (limitazione annuale della deroga), espressamente indicata nel provvedimento, quale fonte normativa vincolata.

La disciplina nazionale vigente è stata coerente, sia sotto il profilo della precauzione che sotto quello della proporzionalità, con gli obiettivi di miglioramento ambientale globale perseguiti dalla direttiva comunitaria 2010/75/UE sulle emissioni industriali.

In conclusione il provvedimento assunto dalla Provincia di Nuoro è coerente con i canoni normativi operanti in materia.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono quantificate in dispositivo.

(Omissis)