

Progetto di discarica monodedicata a materiale di costruzione contenente amianto e Tutela e conservazione ambientale e paesaggistica dei terreni di una DOP in ragione della loro biodiversità

T.A.R. Piemonte, Sez. II 15 dicembre 2022, n. 1119 - Bellucci, pres.; Caccamo, est. - Consorzio di Tutela della DOP Riso di Baraggia Biellese e Vercellese (avv.ti Bramard, Sciolla e Viale) c. Provincia Biella (avv. Savatteri) ed a.

Ambiente - Valutazione di un progetto di discarica monodedicata a materiale di costruzione contenente amianto - Giudizio di compatibilità ambientale - Tutela e conservazione ambientale e paesaggistica dei terreni di una DOP in ragione della loro biodiversità - Giudizio ambientale negativo

(Omissis)

FATTO

1. Con istanza prot. n. 11186 del 16.05.2017, Acqua & Sole S.r.l. (di seguito solo “Acqua & Sole”) richiedeva alla Provincia di Biella il rilascio del giudizio di compatibilità ambientale per il progetto denominato “*Discarica monodedicata a materiale di costruzione contenente amianto e localizzato in regione Brianco*”, da realizzarsi su terreni siti nel Comune di Salussola. Contestualmente, nell’ambito del medesimo procedimento, la controinteressata richiedeva anche l’autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) ai sensi dell’art. 10 del D.Lgs. n. 152/2006.
2. Con determinazione dirigenziale n. 1175 del 25.10.2018, la Provincia di Biella respingeva l’istanza della società Acqua&Sole, esprimendo giudizio ambientale negativo sul progetto. La controinteressata impugnava tale provvedimento dinanzi a questo Tribunale, che, con sentenza n. 839/2019, lo annullava per vizi procedurali, quali aver ammesso a partecipare al procedimento amministrazioni non legittimate e per non aver inviato alla proponente, prima di procedere con il giudizio negativo di compatibilità ambientale, l’avviso di cui all’art. 10 bis della legge n. 241/1990.
3. Con istanza del 16.10.2019 Acqua & Sole presentava una versione aggiornata del progetto ai fini della riassunzione del procedimento amministrativo. Ad esito della conferenza di servizi, con determinazione n. 1128 del 21.07.2021 la Provincia di Biella esprimeva giudizio positivo di compatibilità ambientale del progetto, contestualmente autorizzandolo ai sensi dell’art. 208, D.Lgs. n. 152/2006 e rilasciando l’A.I.A. ex art. art. 29 quater del D.Lgs. n. 152/2006.
4. Avverso i provvedimenti indicati in epigrafe, il Consorzio incaricato delle funzioni di tutela incaricato delle funzioni di tutela, promozione, valorizzazione e cura generale degli interessi relativi alla DOP “Riso di Baraggia Biellese e Vercellese” (di seguito solo “Consorzio”) proponeva ricorso, articolando a sostegno del gravame plurime censure così rubricate:
 - “I) Violazione della D.G.R. 29/02/2016 n. 25-2977, punto 1.2, lett. c) dell’allegato 1. Violazione del principio di separazione ed autonomia dei componenti dell’Organo Tecnico. Eccesso di potere per travisamento, illogicità manifesta. Violazione del principio di separazione ed autonomia;
 - II) Violazione della D.G.R. 29/02/2016 n. 25-2977, punto 1.2, lett. c) dell’allegato 1. Violazione del principio di separazione ed autonomia dei componenti dell’Organo Tecnico. Eccesso di potere per travisamento, illogicità manifesta. Violazione del principio di separazione ed autonomia;
 - III) Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006; nonché degli artt. 1, 1 bis, 2, 4 e 5 della L.R. n. 56/1977; nonché degli artt. 16, 24, 26, 30 e 31 del Piano Territoriale Regionale, degli artt. 20, 40 e 46 del Piano Paesaggistico Regionale, dell’art. 2 del Regolamento attuativo del P.P.R. approvato con D.P.G.R. n. 4/R del 22/03/2019, nonché degli artt. 2.11, 3.6 e 3.8 del Piano Territoriale della Provincia di Biella. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e di motivazione. Travisamento, perplessità, sviamento;
 - IV) Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2 e 3 quater del D.Lgs. n. 152/2006; degli artt. 3 e segg. della L. n. 241/1990; dell’art. 1 della L.R. n. 56/1977; nonché del punto 1.1 della D.G.R. 20/02/2017, n. 25-4693. Violazione dei principi dello sviluppo sostenibile, della limitazione al consumo dei suoli e del recupero dei siti compromessi. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità, travisamento, perplessità, sviamento.
5. Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso la Provincia di Biella e Acqua & Sole, quest’ultima eccepandone preliminarmente l’inammissibilità e insistendo entrambe per il rigetto del gravame nel merito.
6. All’esito della camera di consiglio fissata per la trattazione dell’istanza cautelare, la domanda di sospensione dei provvedimenti impugnati è stata respinta.
7. Le parti hanno depositato ulteriori scritti difensivi con corredo documentale e, all’udienza dell’11.05.2022 la causa è stata trattenuta in decisione.



DIRITTO

1. Viene in decisione il ricorso con cui il Consorzio ha impugnato la Determinazione Dirigenziale n. 1128 del 21.07.2021 della Provincia di Biella, nonché gli altri atti in epigrafe specificati, con cui è stato espresso giudizio positivo di compatibilità ambientale del progetto presentato da Acqua & Sole per la realizzazione di una discarica monodedicata a materiale di costruzione contenente amianto, con contestuale sua approvazione ex art. 208 del D.Lgs. n. 152/200 e rilascio dell'A.I.A. per la realizzazione e gestione dell'impianto.
2. Preliminarmente, il Collegio è tenuto a scrutinare l'eccezione sollevata dalla controinteressata di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione e interesse ad agire del Consorzio. Tale profilo è stato oggetto di approfondimento negli scritti difensivi anche alla luce dell'ordinanza cautelare n. 469/2021 di questo Tribunale, nella quale l'eccezione è stata ritenuta presentare profili di fondatezza. *Re melius perpensa*, alla luce della completa cognizione del merito, l'eccezione risulta infondata.
3. Riconosce innanzitutto la controinteressata che il Consorzio è finalizzato a promuovere gli interessi generali della DOP "Riso di Baraggia Biellese e Vercellese", essendo incaricato di svolgere funzioni di tutela, di promozione e valorizzazione di tale prodotto. Tuttavia, la citata DOP non verrebbe coltivata nei terreni interessati dal progetto di Acqua & Sole, né si potrebbe pretendere che siano coltivati a riso, ovvero che, quand'anche così fosse – circostanza che viene ritenuta implausibile in considerazione dell'affermata inidoneità dei terreni a tale fine – le colture siano vincolate al rispetto del disciplinare del Consorzio, potendo il produttore non essere interessato ad attribuire al proprio prodotto la qualifica DOP.
- 3.1. Invero, il Consorzio ricorrente è stato costituito ai sensi dell'art. 14, comma 15 della Legge n. 526/1999 (Legge comunitaria 1999), che attribuisce ai consorzi di tutela della Dop – nella specie, la Dop "Riso di Baraggia Biellese e Vercellese", registrata con Regolamento della Commissione Europea n. 982/2007 del 21.08.2007 – *"funzioni di tutela, di promozione, di valorizzazione, di informazione del consumatore e di cura generale degli interessi relativi alle denominazioni"*. Quest'ultimo riferimento, in particolare, attribuisce alla disposizione una connotazione volutamente ampia e di tenore tendenzialmente omnicomprensivo, che non si limita ad attribuire al Consorzio compiti puntuali a garanzia dell'integrità del prodotto Dop, ma riconosce tale soggetto come titolare di una funzione generale di tutela di tutti gli interessi connessi alla denominazione.
- 3.2. Coerentemente con tali premesse normative, l'art. 5 dello Statuto consortile (cfr. doc. 7 del ricorrente) individua tra gli scopi del Consorzio quello di *"tutelare, promuovere, valorizzare e curare gli interessi generali della denominazione della DOP"*, anche attraverso la tutela e la valorizzazione del territorio che ospita la coltura. A tale riguardo, l'art. 3 del Disciplinare della Dop "Riso di Baraggia Biellese e Vercellese" delimita l'area geografica di produzione, precisando che *"la zona di coltivazione, raccolta, elaborazione o trasformazione della denominazione d'origine protetta "Riso di Baraggia Biellese e Vercellese" è situata nel nord – est del Piemonte, nelle Province di Biella e di Vercelli e comprende i territori comunali e relative frazioni dei seguenti Comuni: (...) Salussola (...)"*. L'area di produzione della Dop, quindi, ricomprende anche il comune nel quale è prevista la localizzazione dell'impianto, per cui l'interesse del Consorzio alla coltivazione della presente impugnazione si pone in rapporto all'esigenza di tutela del territorio come elemento distintivo della Dop, garantendone l'integrità rispetto a eventuali impatti negativi collegati all'esercizio della discarica. Del resto, l'art. 6 del Disciplinare della Dop (*"Elementi di legame con l'ambiente geografico"*) pone l'accento proprio sulle caratteristiche dell'area interessata dalla coltura del riso di Baraggia Biellese e Vercellese, che si presentano peculiari *"oltre che sotto il profilo geo-pedologico, anche per le situazioni climatiche, idrologiche e di fertilità dei terreni"*, per cui *"l'insieme delle situazioni geo-pedologiche, le edafiche dei terreni di risaia, le climatiche e le idriche hanno assicurato la formazione di un particolare habitat a nicchia ecologica protetta, all'interno della circoscritta e modesta area geografica sottesa tra il Sesia, l'Elvo e i rilievi prealpini"*.
Deve quindi condividersi l'affermazione del ricorrente secondo cui, come l'individuazione del territorio costituisce compito fondamentale del Consorzio – che ha delimitato l'area di produzione della Dop attraverso il relativo Disciplinare – così deve ritenersi che, tra i compiti a questo attribuiti, rientrino anche quelli relativi alla tutela e conservazione ambientale e paesaggistica dei terreni della Dop in ragione della loro biodiversità.
- 3.3. In questa prospettiva, non è rilevante che il lotto di progetto non sia attualmente coltivato a riso – tantomeno riso di Baraggia Biellese e Vercellese – poiché ciò che il Consorzio paventa è l'insediamento di un'attività a rilevante impatto ambientale, tale da coinvolgere un'area più vasta di quella destinata alla localizzazione puntuale della discarica, cioè un territorio che contribuisce alla definizione "identitaria" della Dop. Peraltro, l'interesse del Consorzio alla coltivazione della presente impugnativa trova maggiore pregnanza anche alla luce delle caratteristiche del materiale smaltito in discarica, tenuto conto del rischio di dispersione delle fibre d'amianto. Va rammentato, in materia di tutela ambientale, che la giurisprudenza ha chiarito come non occorra *"provare l'esistenza di un danno concreto e attuale al fine di impugnare il provvedimento di localizzazione di una discarica o di un impianto industriale ritenuto inquinante in quanto la questione della concreta pericolosità dell'impianto, valutata alla luce dei parametri normativi, è questione di merito, mentre al fine di radicare l'interesse ad impugnare è sufficiente la prospettazione di temute ripercussioni su un territorio collocato nelle immediate vicinanze ed in relazione al quale i ricorrenti sono in posizione qualificata"* (cfr. TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 11.01.2012, n. 67), quale può essere definita la posizione del Consorzio alla luce delle finalità



che ne sostengono l'azione.

4. Tanto premesso, accertati la legittimazione e l'interesse ad agire in capo al Consorzio, si può passare all'esame del ricorso nel merito.

5. Con il primo motivo di ricorso, il ricorrente lamenta che l'organo tecnico, alle cui valutazioni fa riferimento il provvedimento impugnato, non rispetterebbe i requisiti dalla D.G.R. 29.02.2016 n. 25-2977. Nella fattispecie, infatti, il Presidente dell'Organo Tecnico - Dirigente dell'Area tutela e valorizzazione ambientale della Provincia di Biella - è anche l'organo della Provincia che ha adottato la determinazione impugnata, per cui non sarebbero presenti le condizioni per garantire la separazione e l'adeguato grado di autonomia rispetto alle strutture che rivestono la qualifica di autorità procedente.

Alla luce degli approfondimenti e della completa cognizione propria della fase di merito, la censura deve essere disattesa.

5.1. Sotto un primo profilo, l'art. 7 della L.R. Piemonte n. 40/1998 dispone l'istituzione di un organo tecnico presso l'autorità competente all'espletamento delle procedure di V.I.A. e di verifica di assoggettabilità, con il compito di svolgere la relativa attività istruttoria. In tale contesto, le funzioni esercitate si traducono, essenzialmente, nel fornire ampio supporto specialistico necessario alla valutazione dei progetti, nella promozione di attività di controllo e monitoraggio e nella specificazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale. Nell'ambito delle procedure in questione, l'organo tecnico agisce con funzioni istruttorie a favore dell'autorità competente deputata all'emanazione del provvedimento finale che esprime il giudizio di compatibilità ambientale, così esauendosi l'operatività di detta struttura nella dialettica interna con l'autorità chiamata a pronunciarsi con l'emanazione del provvedimento finale, nella fattispecie la Provincia di Biella. Diversamente, nell'ambito della procedura di V.A.S., l'organo tecnico deve possedere i requisiti necessari per garantire, nel corso delle valutazioni istruttorie, la separazione e l'adeguato grado di autonomia rispetto alla struttura che riveste la qualifica di autorità procedente, cioè la pubblica amministrazione che elabora, recepisce, adotta o approva il piano o il programma da sottoporre a valutazione ambientale strategica.

5.2. Sotto altro profilo, l'art. 3 del *“Regolamento per la gestione delle conferenze dei servizi della Provincia di Biella”*, modificato con deliberazione della Provincia di Biella n. 15 del 25.05.2016, applicabile anche ai procedimenti di V.I.A., affida al responsabile del procedimento il compito di convocare, qualora lo ritenga opportuno, le riunioni dei vari organismi di supporto tecnico alla Provincia e presiederne i lavori. Nella fattispecie, la composizione dell'organo tecnico risponde a tale prescrizione, essendo presieduto dal responsabile del procedimento e composto da rappresentanti del dipartimento A.R.P.A. Piemonte sede di Biella (indicato quale componente permanente) e dell'A.S.L. Biella - Dipartimento Prevenzione S.I.S.P. Biella. Risulta, infine, che l'organo tecnico si sia sempre riunito congiuntamente con il Comitato Tecnico per i Problemi dell'Ambiente della Provincia di Biella così da consentire il coordinamento tra le procedure di V.I.A. e di AIA, per cui la struttura tecnica garantisce, anche sotto questo profilo, l'autonomia delle valutazioni.

La censura, pertanto, deve essere disattesa.

6. Con il secondo motivo, il Consorzio lamenta che, nel rilasciare il provvedimento impugnato, la Provincia di Biella avrebbe sostanzialmente ignorato e disatteso la posizione espressa dal Comune di Salussola, sul cui territorio ricade l'impianto, che avrebbe espresso in conferenza dei servizi una valutazione di incoerenza sostanziale della variante con le esigenze della pianificazione urbanistica comunale e sovraordinata. E ciò nonostante l'unico soggetto legittimato a pronunciarsi sul punto conferenza sarebbe il solo Comune, per cui l'opposizione di detto ente escluderebbe la possibilità di rilasciare l'autorizzazione.

La censura è inammissibile e infondata.

6.1. Sotto un primo profilo, il Consorzio lamenta la violazione delle competenze del comune di Salussola nel governo del proprio territorio e nella valutazione della coerenza del progetto con la pianificazione comunale e sovracomunale, senza che, tuttavia, tale ente locale abbia impugnato i provvedimenti *sub iudice*. Non possono dunque essere altre amministrazioni locali a far valere l'eventuale interesse di un'altra amministrazione – che ha scientemente deciso di non proporre ricorso – alla salvaguardia delle prerogative istituzionali che le competerebbero, in ipotesi lese nell'ambito della conferenza di servizi e nella procedura di emanazione dell'A.I.A.

La censura è comunque infondata nel merito.

6.2. L'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 stabilisce che il provvedimento autorizzatorio unico per gli impianti di smaltimento e recupero rifiuti *“sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”*. Si tratta, dunque, di variante automatica per espressa previsione normativa. Anche il legislatore regionale si esprime negli stessi termini sostanziali, essendo prevista dall'art. 17, comma 15 bis della L.R. Piemonte n. 56/1977 l'esclusione dalla disciplina relativa alle varianti parziali, di cui al medesimo articolo, per quelle *“relative a progetti la cui approvazione comporta variante per espressa previsione di legge (...) Gli aspetti urbanistici e ambientali afferenti la variante sono valutati nel procedimento di approvazione del medesimo progetto”*.

Tanto premesso sul piano della ricostruzione del quadro normativo, quanto all'interpretazione della norma si rinviengono differenti orientamenti.

6.3. Secondo una parte della giurisprudenza, il provvedimento autorizzatorio potrebbe costituire variante urbanistica

unicamente nel caso in cui l'amministrazione comunale, coinvolta nel procedimento ex art. 208, avesse espresso parere favorevole o, comunque, consentisse alla variante. In tale prospettiva, il procedimento autorizzatorio unico non avrebbe *“sottratto al Comune la competenza, riservatagli in via esclusiva, ad esprimersi in ordine alle questioni di tipo urbanistico, ma ha inteso semplificare la procedura evitando, in caso di parere positivo del Comune, l'avvio dell'ulteriore procedura di variante urbanistica”* (cfr. TAR Emilia Romagna, Parma, Sez. I, 24.06.2015, n. 196; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 13.04.2017).

6.4. Secondo altro orientamento, il provvedimento autorizzatorio unico determinerebbe una variante urbanistica puntuale che non abbisognerebbe di alcuna manifestazione di assenso da parte degli organi in via ordinaria competenti per la pianificazione – nello specifico il Comune – e, anzi, si perfezionerebbe anche in caso di dissenso espresso dell'ente.

6.5. Ritiene il Collegio di aderire a questo secondo e sempre più diffuso indirizzo interpretativo, in quanto meglio rispondente al dato letterale delle norme di riferimento e alla ratio della speciale disciplina di cui all'art. 208, comma 6 del D.Lgs. n. 152/2006. La scelta terminologica del legislatore – che precisa come il provvedimento finale assunto dall'autorità procedente *“costituisce”* variante allo strumento – induce a ritenere che in tali casi lo strumento urbanistico *“resta automaticamente variato in senso conforme alla destinazione dell'impianto autorizzato, senza necessità di attivare previamente la complessa procedura dello strumento urbanistico prevista dalla normativa di settore (cfr.: T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 01/04/2015, n. 1883)”* (cfr. T.A.R. Campania, Sez. V, 14.07.2020, n. 3086). In sostanza, l'attribuzione di tale potere di autorizzazione, salvo espresse e specifiche previsioni derogatorie, deve essere intesa come inerente a ogni aspetto di localizzazione e realizzazione dell'impianto. La previsione normativa in esame, pertanto, non si limita ad evitare ulteriori sub procedimenti, quali quello inerente all'approvazione di una variante al PRG nella mera ottica di concentrazione procedimentale, bensì si pone come norma che consente alla determinazione assunta in sede finale dalla Provincia di incidere direttamente sullo strumento urbanistico generale, ai fini della localizzazione dell'impianto (cfr. TAR Veneto, Sez. III, 1.06.2017, n. 549).

6.6. Queste premesse sostanziali si saldano, sul piano procedurale, con la circostanza che l'emanazione del provvedimento autorizzativo ai sensi del citato art. 208 avvenga all'esito di una peculiare conferenza di servizi con compiti istruttori, nel corso della quale sono acquisiti i pareri degli enti competenti, tra cui quello del comune sul cui territorio è previsto l'insediamento dell'opera, fermo restando che la decisione finale assunta dall'autorità competente – nella specie la Provincia di Biella – ha effetto su ogni aspetto inerente la localizzazione dell'impianto.

Alla luce di queste premesse, il diniego del Comune all'approvazione di una siffatta variante non è autonomamente ostativo e non ha ex se efficacia preclusiva al rilascio dell'autorizzazione suddetta, pena la sostanziale vanificazione dello strumento della conferenza di servizi nei termini sopra delineati e della funzione che detto istituto assolve, in termini generali, ai fini della risoluzione dei contrasti in materia di pianificazione territoriale. Come sottolineato dalla giurisprudenza, l'autorizzazione ex art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 può essere rilasciata dall'autorità procedente – nella specie, la Provincia di Biella – qualora la conferenza di servizi, con decisione *“assunta a maggioranza”*, abbia espresso parere favorevole, non disponendo il Comune di un potere di veto al riguardo. L'eventuale mancanza del consenso dell'ente non avrebbe rappresentato ex sé, in ogni caso, un valore decisivo in senso ostativo, in considerazione dell'effetto – previsto direttamente dalla legge – di variante prodotto dal provvedimento autorizzativo finale (cfr. Cons. di Stato, Sez. V, 24.05.2018, n. 3109).

In conclusione, la censura è complessivamente infondata e va respinta.

7. Con il terzo mezzo di gravame, parte ricorrente censura le valutazioni della Provincia di Biella e dell'organo tecnico in merito alle questioni agronomiche e alla tutela della Dop del riso di Baraggia Biellese e Vercellese, nonché in relazione alle problematiche legate alla compatibilità della variante con la pianificazione sovraordinata. In particolare, secondo il Consorzio:

- l'organo tecnico avrebbe ritenuto l'area interessata dal progetto come non idonea alla coltivazione di riso Dop, basandosi erroneamente su un unico elemento formale, cioè la classificazione del terreno ai sensi del P.R.G. del Comune di Salussola come *“area agricola”* e non come *“zona agricola a risaia”*;

- dal certificato di destinazione urbanistica relativo alle aree oggetto di intervento risulta che i terreni includerebbero mappali rientranti tra le *“aree agricole terreni ad alta produttività”* e, dalle schede catastali, emergerebbe che i mappali sarebbero tutti classificati come *“risaia”* e/o *“seminativo irriguo”*, cioè terreni suscettibili di coltivazione ad alto grado di attività agricolo-pastorale;

- il Comune di Salussola avrebbe evidenziato che l'area oggetto di intervento, sebbene attualmente incolta, sarebbe idonea alla coltivazione del riso (D.C.C. n. 4 del 04.03.2020);

- il terreno oggetto di intervento sarebbe stato in passato utilizzato a scopo agricolo come risaia almeno fino al 2012 – e tale ancora sarebbe, sebbene incolta – circostanza evidenziata anche dall'organo tecnico nella seduta del 18.09.2019.

La valutazione circa la conformità della variante alla pianificazione sovraordinata, ove l'istruttoria fosse stata adeguatamente condotta, avrebbe dovuto considerare la disciplina prevista per i terreni Dop dal P.P.R. e dagli altri piani sovracomunali (art. 20 delle N.T.A. del P.P.R., art. 3.8. delle N.T.A. del P.T.P. e, inoltre, le disposizioni di cui agli articoli 26 delle N.T.A. del P.T.R., artt. 2.11 e 3.6, comma 6, del P.T.P.)

Secondo la resistente, l'area interessata dal progetto, a differenza di altre aree anche limitrofe, è ricompresa nel P.R.G.C.

fra le “aree agricole” e non fra le “zone agricole a risaia”. I terreni avrebbero una limitata fertilità del suolo e non vi sarebbe possibilità di approvvigionamento idrico da corpo idrico superficiale, confinando il sito con un’area industriale a sud ormai dismessa, nella quale sarebbe stato di recente autorizzato un impianto di trattamento (digestione anaerobica e stabilizzazione aerobica) della FORSU con produzione di biometano e compost.

Ritiene il Collegio che la censura sia fondata nei termini che seguono.

7.1. Va preliminarmente dato atto che l’area interessata dall’insediamento della discarica in questione, allo stato non coltivata, ricade nel territorio del Comune di Salussola, che è ricompreso nell’ambito delle aree di produzione del riso Dop del riso di Baraggia Biellese e Vercellese. La circostanza è pacifica tra le parti e rappresenta, sul piano oggettivo, un dato non oggetto di confutazione.

Risulta dalla lettura degli atti di causa che, quanto ai possibili impatti del progetto elaborato da Acqua &Sole su aree destinate alla succitata coltura, l’organo tecnico si è pronunciato nell’ambito della trattazione delle questioni n. 4 e n. D2020 (cfr. doc. 18 produzione della controinteressata). In detta sede, sono emerse due diverse posizioni sostanziali in ordine all’idoneità produttiva dell’area, corroborate da due distinti elaborati tecnici, ciascuno dei quali confluito nei documenti oggetto di valutazione in fase istruttoria. Secondo la controinteressata, in sintesi, i terreni in oggetto sarebbero inidonei alla produzione di riso, in quanto *“l’area interessata dal progetto, in assenza di approvvigionamento idrico sostenibile, non determina presupposti economici ed ambientali tali da consentire una sua utilizzazione in campo risicolo di reddito”*. Al contrario, il Consorzio ha sostenuto più volte la piena capacità agronomica del terreno e la sua adeguatezza alla coltivazione del riso Dop, smentendo i calcoli relativi al consumo idrico elaborati da Acqua &Sole e individuando valori di fabbisogno idrico decisamente inferiori.

7.2. Ora, l’organo tecnico si è limitato a dare atto che *“emerge una sostanziale incongruenza tra i due elaborati agronomici finalizzati a valutare le potenzialità agronomiche dei terreni oggetto di intervento”*, senza tuttavia assumere una precisa posizione e senza svolgere gli approfondimenti istruttori resi necessari alla luce delle opposte conclusioni raggiunte dalle parti, nonostante la centralità dell’argomento anche ai fini della valutazione di conformità con la pianificazione sovraordinata. E ciò a maggior ragione se si considera che lo stesso ha rilevato che, dalle foto aree consultabili, *“l’area risulta coltivata a risaia almeno fino al 2012”*, così dando atto della pregressa concreta utilizzazione dell’area a fini colturali. Circostanza, questa, che risulta chiaramente confermata dalla documentazione fotografica depositata in atti, laddove il terreno non solo mantiene ancora le caratteristiche proprie di una risaia, in particolare la presenza degli argini in terra che delimitano le risaie e contengono l’acqua di sommersione, ma è anche circondato da risaie coltivate, inserendosi così in un contesto agricolo specifico nell’ambito di un territorio già vocato a produzione di riso Dop.

7.3. A fronte di tali circostanze, la valutazione istruttoria si è limitata ad approcciare la questione in relazione alle possibili interferenze con *“l’oggetto del procedimento in esame”* (cfr. doc. 18 di Acqua &Sole, pag. 15), ovvero la natura di variante automatica del P.R.G. comunale riconosciuta all’autorizzazione impugnata, con particolare riferimento ad eventuali situazioni di incompatibilità con la pianificazione territoriale. In tali termini, l’organo tecnico ha valorizzato la circostanza che l’area oggetto dell’intervento in progetto, a differenza di altre aree anche limitrofe, fosse ricompresa dal P.R.G. del comune di Salussola tra le “aree agricole” (dunque zone di minor pregio) e non tra le “zone agricole a risaia” e che, sebbene il disciplinare della Dop del Riso di Baraggia Biellese e Vercellese includesse l’intero territorio comunale all’interno dell’area geografica di produzione, tale riconoscimento non avrebbe automaticamente comportato che ogni area del territorio comunale dovesse essere *“necessariamente interessata da colture risicole soggette al disciplinare D.O.P., oltre al fatto che non tutte le aree del territorio comunale sono idonee alla coltivazione del riso”* (cfr. doc. 18 di Acqua &Sole, pag. 16).

7.4. L’argomento, tuttavia, non è decisivo e neppure sufficiente a esaurire l’onere istruttorio, oltre che motivazionale, cui l’amministrazione è soggetta. E ciò tenuto conto che, per un verso, valorizzando *“l’oggetto del procedimento in esame, ovvero la variante automatica al PRGC ricompresa nel procedimento per i terreni oggetto di intervento”*, l’organo tecnico avrebbe dovuto puntualmente considerare – motivando in merito – il parere negativo espresso dal Comune di Salussola in sede di conferenza di servizi, nel quale è stata indicata come ragione ostativa all’insediamento della discarica la circostanza che il sito in questione fosse idoneo alla produzione di riso e, per le caratteristiche agronomiche e produttive, ricadesse nel disciplinare della produzione della Dop Riso di Baraggia Biellese e Vercellese. Per altro verso, il citato P.R.G. comunale non risulta adeguato alla pianificazione sovraordinata successiva, come espressamente affermato nella stessa determinazione impugnata, e alle diverse disposizioni che, in tale ambito, tutelano le coltivazioni Dop e ne valorizzano il riconoscimento.

7.5. In proposito, merita evidenziare come il sito di localizzazione della discarica sia ricompreso tra le aree classificate “risaie” dalla carta IGT-A *“Politiche per l’assetto del sistema agricolo rurale”* allegata al Piano Territoriale Provinciale (P.T.P.), ricadente all’interno dei paesaggi agrari di interesse culturale di cui all’art. 2.11 delle N.T.A. del P.T.P. Tale dato, a ben vedere, è significativo ai fini dell’individuazione della natura dell’area, a prescindere dalla circostanza su cui l’amministrazione ha posto l’accento, cioè che, a norma dell’art. 3.8 del PTP, la specificazione degli ambiti in cui sono presenti paesaggi agrari a valenza culturale a livello comunale debba avvenire in fase di adeguamento del P.R.G.

7.6. Parimenti, sempre nel quadro delle valutazioni relative alla compatibilità del progetto con la pianificazione

sovraordinata, deve rilevarsi la mancanza di un'adeguata analisi in merito al rispetto dell'art. 3.6, comma 6, del P.T.P., secondo cui *“l'ubicazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti è subordinata alla considerazione degli elementi territoriali e ambientali sensibili di seguito elencati: (...) zone di produzione di prodotti agricoli ed alimentari definiti ad indicazione geografica o a denominazione di origine protetta ai sensi del regolamento n. 2081/92/CEE, e in aree agricole in cui si ottengono prodotti con tecniche dell'agricoltura biologica ai sensi del regolamento n. 2092/91/CEE”*. Sul punto, invero, l'organo tecnico si è limitato a richiamare la posizione espressa dalla controinteressata che, sotto quest'ultimo profilo, ha rilevato la presenza della Dop sull'area di localizzazione dell'impianto, ritenendola tuttavia avente *“caratteristiche non adeguate alla coltivazione risicola specializzata”*. Si tratta di valutazioni che, come anzidetto, l'amministrazione non avrebbe potuto recepire pedissequamente, essendo chiamata, proprio alla luce delle diverse posizioni emerse in sede di conferenza di servizi e nell'ambito dell'istruttoria tecnica, ad una puntuale verifica delle circostanze allegate.

In conclusione, il motivo è da accogliere in relazione al difetto di istruttoria riferito alle questioni sopra affrontate e nei limiti indicati.

8. Con il quarto mezzo di gravame, parte ricorrente contesta il parere favorevole di compatibilità ambientale espresso in sede di conferenza di servizi dalla Provincia, che avrebbe ritenuto ammissibile la localizzazione, da parte di Acqua & Sole, di una discarica su un'area agricola “vergine”, mai trasformata e mai interessata in passato ad attività umane diverse dall'agricoltura, coltivata a risaia almeno sino al 2012 e tutt'ora idonea a produrre riso Dop, senza valutare la possibilità di insediare l'impianto presso siti alternativi, in particolare ex cave, individuati dalla stessa controinteressata. In particolare, nella comparazione con le alternative, la Provincia avrebbe ritenuto la soluzione in progetto preferibile per gli effetti indiretti legati al traffico, mentre invece avrebbe dovuto rilevare che il sacrificio ambientale preteso per il territorio di Salussola in conseguenza del progetto di discarica sarebbe stato superiore rispetto alle ipotesi alternative di discarica in ex cave, in ragione dell'eccessivo (ed ingiustificato) consumo di suolo vergine.

La censura è infondata.

8.1. Va premesso che non sussistono disposizioni che impongono la localizzazione delle discariche di amianto esclusivamente all'interno di siti dismessi oggetto di precedenti attività estrattive o, comunque, in quelli espressamente riconosciuti idonei dalla Regione. In primo luogo, il *“Piano di protezione dell'ambiente, di decontaminazione, di smaltimento e di bonifica ai fini della difesa dai pericoli derivanti dall'amianto (Piano regionale amianto) per gli anni 2016-2020”*, approvato con deliberazione del Consiglio regionale del Piemonte del 1.03.2016 n. 124-7279, non pone l'obbligo di insediare impianti di smaltimento di materiali contenenti amianto esclusivamente nei siti e nelle aree ivi indicate.

La Deliberazione della Giunta Regionale 20 febbraio 2017, n. 25-4693 recante *“Attuazione del Piano Regionale Amianto per gli anni 2016-2020 approvato con D.C.R. 1 marzo 2016, n. 124 - 7279 - Recepimento del documento “Approfondimento relativo alla presenza di aree di cava e miniera inattive per l'ubicazione di impianti di smaltimento di materiali contenenti amianto”*” afferma che *“gli esiti dell'approfondimento riassunto nel presente documento non precludono in alcun modo la possibilità di sviluppare la progettazione e la realizzazione di impianti in aree che in questa sede non sono state poste in evidenza, così come in corrispondenza di zone del territorio che non sono state oggetto di coltivazione mineraria”* (pag. 50).

La Deliberazione del Consiglio regionale 16 gennaio 2018, n. 253-2215 - *“Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali (PRRS)”*, infine, dà atto della volontà di avviare un approfondimento relativo alla presenza di ex attività estrattive, a cielo aperto e in sotterraneo, che individui potenziali aree per la realizzazione di impianti di smaltimento e, dunque, si limita a rinviare a un'attività istruttoria futura.

8.2. Ne consegue che la localizzazione di una discarica di amianto può avvenire anche in aree diverse da quelle indicati come siti idonei nei documenti regionali, non essendovi allo stato alcun vincolo che precluda la possibilità di sviluppare la progettazione e la realizzazione di impianti in aree che non siano state ivi catalogate, così come in aree che non siano ex cave dismesse. Possibilità che non è esclusa necessariamente dalla natura agricola del suolo, laddove non si rinvenivano specifici limiti o impedimenti derivanti da fonti normative o regolamentari diverse dallo strumento urbanistico comunale, che, come già precisato ai paragrafi che precedono, rimane variato con l'approvazione dell'autorizzazione ex art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006. Né tantomeno il lamentato consumo di suolo agricolo può valere, in mancanza di altri elementi ostativi, a viziare l'atto impugnato, tenuto anche conto che, nella fattispecie, l'opera da localizzare è comunque funzionale al soddisfacimento delle esigenze di smaltimento di rifiuti pericolosi.

8.3. Sotto altro profilo, risulta dagli atti di causa che la ricorrente ha prodotto nell'ambito dell'iter autorizzativo uno studio di impatto ambientale (cfr. doc. 26 di Acqua & Sole) nel quale è svolta un'ampia e articolata analisi delle alternative progettuali, cioè le alternative tecnologiche, le alternative localizzative e quelle dimensionali, nonché l'alternativa della c.d. “opzione zero”, ovvero l'ipotesi di non realizzare l'impianto (doc. 26 cit., par. 6.6., pagg. 276 e s.s.). L'organo tecnico ha valutato la documentazione prodotta dalla ricorrente, evidenziando aspetti meritevoli di approfondimento e chiedendo puntuali integrazioni (Questioni 9 e 10), cui la stessa ha provveduto. In sede istruttoria, sono state espressamente esaminate le proposte alternative elaborate da Acqua & Sole e, condividendo le conclusioni dello studio di impatto ambientale, l'organo tecnico ha concluso che il progetto presenta parametri migliori od equivalenti rispetto alle altre

proposte localizzative. Ritiene il Collegio che le conclusioni raggiunte dalla Provincia di Biella rappresentino espressione di scelte discrezionali dell'amministrazione, sindacabili da questo giudice solo se affette da macroscopica illogicità, irragionevolezza o grave travisamento dei fatti, ovvero vizi che, anche alla luce della complessa istruttoria svolta, nella fattispecie non si ritengono sussistenti.

9. In conclusione, il ricorso è da accogliere con riferimento al terzo motivo, sotto il profilo del difetto di istruttoria e nei limiti indicati; gli altri motivi devono essere respinti.

10. Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio, stante la particolarità e la complessità delle questioni dedotte.

(Omissis)

