

Tutela preventiva in materia di legislazione ambientale

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II S 4 gennaio 2023, n. 155 - Mezzacapo, pres. ed est. - Iplom S.p.A. (avv.ti Capria, Antonio Lirosi, Carlesi, Gardini, Ruggeri) c. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (Avv. gen. Stato) ed a.

Ambiente - Raffineria di idrocarburi presso cui sono prodotti gasolio per autotrazione, gasolio da riscaldamento, oli combustibili e bitumi - Autorizzazione integrata ambientale - Produzione, utilizzo o scarico di sostanze pericolose - Possibile contaminazione del suolo o delle acque di falda - Tutela preventiva.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La società IPOLM S.p.A. è attiva nel settore dell'energia ed è titolare di una raffineria di idrocarburi sita a Busalla (GE), presso cui sono prodotti gasolio per autotrazione, gasolio da riscaldamento, oli combustibili e bitumi. L'esercizio della Raffineria è soggetto, ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, ad autorizzazione integrata ambientale, rilasciata, a seguito del riesame complessivo ex art. 29-octies del citato decreto legislativo, con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 48 del 22 febbraio 2018, come modificato dal successivo Decreto n. 52 del 7 marzo 2019. Inoltre, l'installazione rientra nel campo di applicazione della normativa in materia di controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, in ragione del quantitativo di sostanze detenute. Per quanto di specifico interesse, va altresì rilevato che il sito in cui è localizzata la Raffineria è stato/è interessato da procedimenti di bonifica ai sensi della Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006.

Con nota del 31/12/2015, Società Iplom S.p.A. ha presentato la Relazione di Riferimento relativa alla Raffineria ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D.M. n. 272/2014. Nella propria relazione IPILOM esclude che presso lo stabilimento possano essere identificate sostanze pericolose pertinenti ai sensi del d.m. n. 272/2014. In seguito, il Ministero ha inviato a IPILOM la valutazione della relazione di riferimento presentata, allegando il Parere Istruttorio Conclusivo, reso con nota del 02/11/2016, prot. n. 1679/CIPPC. Nel PIC si legge che "la Commissione per l'AIA-IPPC ha ritenuto che le motivazioni riportate dal gestore circa la non pertinenza delle sostanze pericolose presenti nello stabilimento, necessitano di ulteriori approfondimenti atti a dimostrare l'impossibilità pratica dal verificarsi di una contaminazione." Con nota del 13/11/2017, il Ministero ha comunicato alla ricorrente società di accogliere la richiesta di proroga dalla stessa avanzata per la trasmissione dell'aggiornamento della Relazione di Riferimento. Con nota del 14/03/2018, IPILOM ha trasmesso la "Nota di integrazione alla Relazione di Riferimento". Con il d.m. n. 15 aprile 2019, n. 95 è stato adottato il "Regolamento recante le modalità per la redazione della relazione di riferimento di cui all'articolo 5, comma 1, lettera v – bis) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152", pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 agosto 2019. La società IPILOM ha impugnato quest'ultimo decreto, nonché la nota del MITE, n. 25161 del 3 ottobre 2019, avente ad oggetto "DM n. 95 del 2019 – Relazione di riferimento – Oss. Confindustria".

Con successivo atto di motivi aggiunti sono stati impugnati la nota del Ministero della Transizione Ecologica, Direzione Generale Valutazioni Ambientali, prot. n. 26421 del 2 marzo 2022, avente ad oggetto "IPILOM S.p.A. Raffineria di Busalla – Comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge 241/1990 e ai sensi dell'art. 29-ter, comma 1, lett. m), del decreto legislativo 152/2006. Relazione di riferimento – Procedimento ID 41/12400." e, tra gli atti comunque connessi, la nota del Ministero della Transizione Ecologica, Direzione Generale Valutazioni Ambientali, prot. n. 44672 del 6 aprile 2022, avente ad oggetto "IPILOM S.p.A. Raffineria di Busalla - Comunicazione di avvio delle attività istruttorie. Relazione di riferimento – Procedimento ID 41/12400."

A sostegno della proposta impugnativa sono dedotti da parte ricorrente articolati motivi di ricorso con cui si lamenta, sotto più angolazione, la violazione e la falsa applicazione dell'art. 5 comma 1 lett. V bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, dell'art. 22 della Direttiva IED, delle Linee Guida UE, degli artt. 29 ter e 239 e seguenti del citato decreto n. 152/2006, degli artt. 1 e 3 della legge n. 96 del 2013, dell'art. 32 della legge n. 234 del 2012, dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990, dell'art. 41 della Costituzione, nonché eccesso di potere per contraddittorietà, violazione del principio di proporzionalità, disparità di trattamento, irragionevolezza, ingiustizia manifesta, violazione del principio chi inquina paga, sviamento, per perplessità, del principio del non aggravio.

Si è costituita in giudizio l'intimata Amministrazione replicando ai singoli motivi di ricorso, comunque affermando la infondatezza del proposto ricorso e dei motivi aggiunti e dunque concludendo perché lo stesso venga respinto.

Il ricorso è passato in decisione alla udienza di smaltimento dell'arretrato del 28 ottobre 2022.

Il ricorso non è fondato e va, pertanto, respinto.

Come ricorda parte ricorrente, il D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 46, nel dare attuazione alla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2010/75/EU, ha modificato il D.Lgs. n. 152/06, introducendo l'obbligo per i gestori di installazioni A.I.A. di predisporre una "relazione di riferimento" qualora "l'attività comporti la produzione, l'utilizzo o lo scarico di



sostanze pericolose, tenuto conto della possibilità di contaminazione del suolo o delle acque di falda” (art. 29-ter, comma 1, lett. m), del D.Lgs. n. 152/06).

In particolare, secondo quanto disposto dall’art. 5, comma 1, lett. v-bis), del D.Lgs. n. 152/06, scopo di tale relazione è *“fornire informazioni sullo stato di qualità del suolo e delle acque sotterranee, con riferimento alla presenza di sostanze pericolose pertinenti, necessarie al fine di effettuare un raffronto in termini quantitativi con lo stato al momento della cessazione definitiva delle attività. Tali informazioni riguardano almeno: l’uso attuale e, se possibile, gli usi passati del sito, nonché, se disponibili, le misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee che ne illustrino lo stato al momento dell’elaborazione della relazione o, in alternativa, relative a nuove misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee tenendo conto della possibilità di una contaminazione del suolo e delle acque sotterranee da parte delle sostanze pericolose usate, prodotte o rilasciate dall’installazione interessata”*.

Ai sensi dell’art. 29-sexies - comma 9- sexies - del D.Lgs. n. 152/2006, inoltre, *“con uno o più decreti del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare sono stabilite le modalità per la redazione della relazione di riferimento di cui all’articolo 5, comma 1, lettera v-bis), con particolare riguardo alle metodiche di indagine ed alle sostanze pericolose da ricercare, con riferimento alle attività di cui all’Allegato VIII alla Parte Seconda”*.

Con la Comunicazione della Commissione Europea n. 2014/C 136/01 del 6 maggio 2014, sono state emanate - ai sensi dell’articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE - le *“Linee Guida UE”*, richiamate dal citato art. 5, comma 1, lett. v-bis), del D.Lgs. n. 152/06 (di cui tenere conto ai fini della redazione della RdR). Tali indicazioni eurounitarie evidenziano il carattere fondamentale dell’elaborazione della relazione di riferimento, al fine di poter effettuare un raffronto con lo stato di contaminazione al momento della cessazione definitiva delle attività industriali, quando l’esercizio delle stesse comporta l’utilizzo, la produzione o lo scarico di determinate sostanze pericolose, tenuto conto della possibilità di contaminazione del suolo e delle acque sotterranee. Esse, tuttavia, non rappresentano un’interpretazione vincolante della direttiva, che resta l’unico testo giuridicamente vincolante, salva l’interpretazione ufficiale che della stessa venga fornita da parte della Corte di Giustizia U.E.

Il Decreto Ministeriale n. 95 del 15 aprile 2019, pubblicato in G.U. del 26 agosto 2019 e recante le nuove modalità per la redazione della RdR, ha dato attuazione al richiamato art. 29 sexies, comma 9, del D.lgs. n. 152/2006, introducendo alcune disposizioni ritenute appunto immediatamente lesive della propria posizione da parte della Società ricorrente, obbligata alla predisposizione della Relazione di Riferimento, la quale ne ha chiesto, pertanto, l’annullamento, nelle parti impugnate, per le ricordate censure di diritto:

Osserva in via preliminare il Collegio che i motivi di ricorso appaiono tutti accomunati dalla contestata legittimità dell’utilizzo di criteri presuntivi da parte della normazione regolamentare, trattandosi tutte di disposizioni che impongono ai gestori adempimenti collegati a criteri parametrici fissi e predeterminati, senza che alcun rilievo venga dato alle circostanze del caso concreto.

Osserva in via generale il Collegio che, tuttavia, tali criteri presuntivi sono applicati in via eccezionale solo a determinate categorie di impianti (tra cui le Raffinerie) che sono comunque obbligati a redigere la RdR e che vengono evidentemente considerati, dal Regolamento stesso, particolarmente pericolosi in sé rispetto all’ambiente circostante; che tra i criteri informativi della normazione in materia di ambiente, il D.Lgs 152/06 indica espressamente i principi generali in tema di tutela, adottati in attuazione degli articoli 2, 3, 9, 32, 41, 42 e 44, 117 commi 1 e 3 della Costituzione, che costituiscono regole generali della materia ambientale nell’adozione degli atti normativi, di indirizzo e di coordinamento (art. 3 bis D. Lgs. cit.); che, in particolare, l’art. 3 ter del D. Lgs. 152/06 dispone che: *“la tutela dell’ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell’azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all’ambiente, nonché al principio «chi inquina paga» che, ai sensi dell’articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale”*.

La normativa primaria, dunque, impone che l’attività di regolazione, in materia ambientale, introduca strumenti atti a prevenire il danno ambientale ed a controllarne le possibili fonti. Entro tale cornice non appare aprioristicamente irragionevole il ricorso, anche nell’esercizio del potere regolamentare, a criteri presuntivi i quali rappresentano lo strumento normativo atto a garantire una tutela anticipata dell’ambiente quale bene costituzionalmente rilevante anche in correlazione alla protezione della salute umana.

Del resto, nella prospettiva della legislazione ambientale, la tutela preventiva ha un carattere necessariamente prevalente (ovviamente) rispetto alla tutela ripristinatoria (non sempre possibile e mai interamente soddisfattiva) e risarcitoria: i criteri presuntivi per l’imputazione di obblighi giuridici hanno una loro specifica valenza applicativa in questo senso e sono espressione di una valutazione anche tecnica dell’Amministrazione. In questo senso, l’iniziativa economica e la concorrenza debbono entrare in un giudizio di necessario e ragionevole bilanciamento con il “bene ambiente” proprio perché, come insegna la giurisprudenza costituzionale, non esiste nella Costituzione un “diritto tiranno” in grado di prevalere incondizionatamente su tutti gli altri.

La Direttiva Europea pone un vincolo di scopo allo Stato Membro (armonizzazione) ma non ne esaurisce i margini discrezionali in sede di trasposizione nell’ordinamento interno.



In sostanza, atteso che i motivi di ricorso, sia pure sotto diverse angolazioni, assumono il travalicamento dei limiti imposti dalla normativa di rango superiore al Ministero in sede regolamentare, osserva ulteriormente il Collegio che questo TAR, con sentenza n. 11452 del 20 novembre 2017, per quanto di ausilio nel presente giudizio, ha già riconosciuta la manifesta infondatezza di alcune questioni di costituzionalità in relazione all'introduzione da parte dell'art. 29 sexies del d.l. 152/2006 e succ. mod di "oneri aggiuntivi, per contrasto con i criteri di semplificazione, accelerazione e razionalizzazione dettati dall'art. 3 della l. delega" e dalla direttiva IED nonché in relazione all'asserito ulteriore eccesso di delega del d.l. 152/2006 in violazione degli artt. 76 e 77 Cost anche sotto i profili di contrasto con il divieto di introduzione e mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla direttiva o del mancato rispetto dei termini per l'esercizio delle deleghe dettati dall'art. 1 c. 2 della l.n. 96/2013.

In particolare, quanto alla asserita violazione del diritto comunitario, quella pronuncia ha affermato che la direttiva europea attuata nell'ordinamento italiano, all'articolo 22, paragrafo 2, prevede l'obbligo di elaborare la relazione di riferimento per il caso di attività comportante l'utilizzo, la produzione o lo scarico di sostanze pericolose, tenuto conto della possibilità di contaminazione del suolo e delle acque sotterranee nel sito dell'installazione.

La direttiva non entra nel dettaglio delle modalità specifiche di redazione della relazione di riferimento, come è naturale che sia, trattandosi di direttiva e non di regolamento europeo, quindi di una fonte di diritto che non disciplina immediatamente e completamente la materia oggetto di intervento, ma si limita a stabilire gli obiettivi da perseguire con la regolamentazione, lasciando agli Stati membri la determinazione dei mezzi più idonei.

Si deve ritenere, quindi, che la direttiva europea non impedisca allo Stato italiano la regolamentazione di dettaglio della relazione di riferimento, anzi imponga per la sua stessa natura tale attività di regolamentazione.

La stessa legge delega, stabilendo i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva europea, ha rimesso al Governo la disciplina di dettaglio, nell'ambito della quale deve necessariamente e legittimamente essere compresa la normativa recata dai commi 9 quinquies e 9 sexies dell'articolo 29 sexies del decreto legislativo 152 del 2006."

Va richiamato l'orientamento della stessa Corte Costituzionale per cui "al legislatore delegato spettano margini di discrezionalità nell'attuazione della delega, sempre che ne sia rispettata la ratio e che l'attività del delegato si inserisca in modo coerente nel complessivo quadro normativo di riferimento", poichè l'art. 76 Cost. consente allo stesso di introdurre "disposizioni che costituiscano un coerente sviluppo e un completamento delle indicazioni fornite dal legislatore delegante", non potendosi ridurre "la funzione del legislatore delegato ad una mera «scansione linguistica» delle previsioni stabilite dal legislatore delegante (Corte cost. n. 10/2018; in senso conforme n. 229/2014; n. 146/2015; n. 98/2015; n. 194/2015; n. 278/2016)", avendo lasciato la direttiva n. 2010/75/UE allo Stato membro il compito di decidere come assicurare che il gestore operasse il ripristino del sito, al considerando 6.

Ancora in via generale va osservato che per l'art. 5 comma 1 del decreto n. 95/2019 impugnato, la relazione di riferimento è redatta tenendo conto delle Linee guida emanate ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE e contiene almeno le informazioni di cui all'Allegato 2.

Le citate Linee guida comunitarie, per quanto qui rileva, all'art. 22 prevedono, in generale, che la relazione di riferimento contiene le informazioni necessarie per determinare lo stato di contaminazione del suolo e delle acque sotterranee al fine di effettuare un raffronto in termini quantitativi con lo stato al momento della cessazione definitiva delle attività, e che essa contenga almeno le seguenti informazioni:

- a) informazioni sull'uso attuale e, se disponibili, sugli usi passati del sito;
- b) se disponibili, le informazioni esistenti relative alle misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee che ne illustrino lo stato al momento dell'elaborazione della relazione o, in alternativa, relative a nuove misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee tenendo conto della possibilità di una contaminazione del suolo e delle acque sotterranee da parte delle sostanze pericolose usate, prodotte o rilasciate dall'installazione interessata.

Solo in via residuale le Linee guida prevedono che se le informazioni fornite in virtù di altre normative nazionali o dell'Unione soddisfano i requisiti di cui al presente paragrafo, tali informazioni possono essere incluse o allegate alla relazione di riferimento presentata.

Tale brevissima disamina attesta, innanzitutto, la derivazione comunitaria della necessità della valutazione in concreto di cui si è detto sopra.

Tale valutazione in concreto, poi, è postulata anche dall'art. 5, lettera v-bis) del d.lgs. n. 152/2006, per cui si definisce "relazione di riferimento" quanto segue: informazioni sullo stato di qualità del suolo e delle acque sotterranee, con riferimento alla presenza di sostanze pericolose pertinenti, necessarie al fine di effettuare un raffronto in termini quantitativi con lo stato al momento della cessazione definitiva delle attività. Tali informazioni riguardano almeno: l'uso attuale e, se possibile, gli usi passati del sito, nonché, se disponibili, le misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee che ne illustrino lo stato al momento dell'elaborazione della relazione o, in alternativa, relative a nuove misurazioni effettuate sul suolo e sulle acque sotterranee tenendo conto della possibilità di una contaminazione del suolo e delle acque sotterranee da parte delle sostanze pericolose usate, prodotte o rilasciate dall'installazione interessata. Le informazioni definite in virtù di altra normativa che soddisfano i requisiti di cui alla presente lettera possono essere incluse o allegate alla relazione di riferimento. Nella redazione della relazione di riferimento si terrà conto delle linee guida eventualmente emanate dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE".

Occorre inoltre chiarire che, attesa la funzione della relazione in questione, al fine di individuare le sostanze da ricercare, per predisporre la stessa non possono trovare applicazione le disposizioni in materia di bonifica dei siti contaminati, in quanto tale disciplina ha finalità diverse da quelle del d.m. n. 95/2019, atteso che i contenuti della relazione di riferimento *“devono consentire al Ministero di verificare se vi sia o meno possibilità di contaminazione in relazione alle proprietà chimico – fisiche delle sostanze pericolose usate o prodotte nello stabilimento...”* (così, TAR Emilia Romagna, II Sezione, n. 450/2022).

Tanto premesso, in base all'art. 3, comma 1, lett. a), d.m. n. 95/2019, i gestori delle Raffinerie rientranti nelle categorie indicate nel punto 1) dell'Allegato XII, parte II, d.lgs. n. 152/2006, sono tenuti alla presentazione della relazione di riferimento, unitamente alla domanda di AIA. Ai sensi poi dell'art. 4, d.m. n. 95/2019, *“fuori dei casi in cui la presentazione della relazione di riferimento è obbligatoria ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lett. a) e b), la sussistenza dell'obbligo di presentazione della relazione di riferimento è verificata applicando la procedura di cui all'allegato 1”*. Come correttamente eccepito dalla resistente amministrazione, la procedura, di cui all'allegato 1, a cui fa riferimento la ricorrente, è riferita agli impianti sottoposti ad AIA di competenza regionale e non può, quindi, ritenersi applicabile alle Raffinerie, i cui gestori sono, come è stato rilevato, tenuti comunque alla presentazione della relazione di riferimento, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a), d.m. n. 95/2019.

La già citata decisione del Tar Emilia Romagna, Sez. II, 1 giugno 2022, n. 450, avente ad oggetto alcune disposizioni del menzionato d.m. n. 272/2014 (sostanzialmente identico al d.m. n. 95/2019), ha infatti chiarito che *“nel caso di AIA di competenza statale, le industrie produttrici hanno l'obbligo di presentare la Relazione di riferimento e tale adempimento è prescritto dalla legge al precipuo fine di accertare se all'interno dello stabilimento industriale della richiedente l'autorizzazione integrata ambientale vi sia uso e/o produzione e/o rilascio delle già menzionate “sostanze pericolose pertinenti” così come esse sono individuate al paragrafo 4.2 delle Linee Guida. Secondo tale disposizione, “Per sostanze pericolose pertinenti (art. 3, paragrafo 18 e articolo 22, paragrafo 2, primo comma) si intendono le sostanze o miscele definite all'art. 3 del regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (regolamento CPL) che, in virtù della propria pericolosità, mobilità, persistenza e biodegradabilità (nonché di altre caratteristiche) potrebbero contaminare il suolo e le acque sotterranee e che vengono usate, prodotte e/o rilasciate dall'installazione”*.

Orbene, l'Allegato I prevede, inoltre, che, nei casi degli impianti di cui all'art. 3, comma 1, lett. a) e b), non può essere comunque esclusa la pertinenza delle seguenti sostanze pericolose: *“1. le sostanze, tra quelle attualmente presenti nell'installazione, che nell'ambito di eventuali procedimenti di bonifica, sono risultate presenti in quantità superiore alle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) ai sensi della parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; 2. le sostanze (escluse quelle allo stato gassoso in condizioni di temperatura e pressione ambiente) singolarmente presenti in quantitativi superiori alle soglie per classi di pericolosità di cui alla tabella 1”*.

In sostanza, per le ragioni di carattere generale sopra esposte, non può essere esclusa la pertinenza delle sostanze pericolose. Non può allora essere condiviso la tesi secondo cui non rileverebbe, ai fini della pertinenza, il superamento di CSC *“in passate procedure di bonifica, allorquando risultino concretamente implementate misure gestionali idonee ad impedire un ulteriore e futuro inquinamento”* e che ogni ulteriore obbligo in relazione alla presentazione di una relazione di riferimento sarebbe escluso per essere le sostanze pericolose gestite in modo adeguato. Osta ai detti assunti la definizione del termine *“sostanze pericolose pertinenti”* contenuto nel paragrafo 4.2 delle Linee Guida secondo cui: *“Per «sostanze pericolose pertinenti» (articolo 3, paragrafo 18 e articolo 22, paragrafo 2, primo comma) si intendono le sostanze o miscele definite all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (regolamento CLP) che, in virtù della propria pericolosità, mobilità, persistenza e biodegradabilità (nonché di altre caratteristiche) potrebbero contaminare il suolo e le acque sotterranee e che vengono usate, prodotte e/o rilasciate dall'installazione.”*

In altri termini, si è in presenza di cd. sostanze pericolose pertinenti ove vi sia anche solo la possibilità di una contaminazione del suolo / acque sotterranee. Vengono in rilievo le caratteristiche intrinseche delle sostanze pericolose, così come la conformazione geologica del sito. Del resto, le Linee Guida affermano che le modalità di gestione *“possono essere prese in considerazione laddove siano tali da rendere praticamente impossibile il verificarsi di una contaminazione”*.

In linea logica coerente, il d.m. n. 95/2019 dispone che: *“Laddove siano adottate particolari misure di gestione delle sostanze pericolose (misure di contenimento, prevenzione degli incidenti, modalità di movimentazione e stoccaggio, pipelines, ecc.) a protezione del suolo e delle acque sotterranee, le stesse potranno essere considerate al fine di determinare la possibilità di contaminazione.”* Non appare logicamente sostenibile che, nel caso dell'impianto in questione, possa affermarsi in assoluto la impossibilità pratica del verificarsi della contaminazione. Ed è nell'ordine naturale delle cose che la possibilità concreta di contaminazione sia più alta per gli impianti sottoposti ad AIA statale, di cui all'art. 3, comma 1, lett. a) e b), d.m. n. 95/2019, in quanto tali grandi impianti industriali espletano una attività con utilizzo, produzione o scarico di sostanze pericolose quantitativamente più rilevante rispetto agli impianti di più ridotte dimensioni.

Quanto al tema, in determinati casi di inquinamento storico, della non attribuibilità del superamento delle CSC al gestore dell'impianto, deve convenirsi con la difesa dalla resistente laddove osserva che la relazione di riferimento ha la finalità

di fornire un quadro delle condizioni attuali del sito, relativamente alle sostanze pericolose pertinenti, al fine di verificare se, al momento della cessazione dell'attività, vi sia obbligo di ripristino. Tale obbligo insorge se al momento della cessazione definitiva delle attività risulti che l'installazione ha provocato un inquinamento significativo del suolo o delle acque sotterranee con sostanze pericolose pertinenti, rispetto allo stato constatato nella relazione di riferimento (art. 29 sexies, comma 9 quinquies, d.lgs. n. 152/2006), altre essendo come già osservato le finalità del procedimento di bonifica, di cui agli artt. 239, ss., d.lgs. n. 152/2006 orientato a riportare i valori limite di contaminazione entro le concentrazioni soglia di rischio (CSR) definite nell'analisi di rischio.

Che l'impianto in atto non concorra alla contaminazione non leva l'obbligo del gestore di presentazione della relazione di riferimento nel caso in cui sia stato verificato il superamento delle CSC in quanto funzionale all'adozione di misure di messa in sicurezza del sito, previste dall'art. 29 sexies, comma 9 quinquies, lett. d), d.lgs. n. 152/2006, incombendo poi l'obbligo di messa in sicurezza del sito esclusivamente sul responsabile della contaminazione.

Quanto alla questione relativa alla previsione di una antecedenza dei dati pari a non oltre ventiquattro mesi dalla data di relazione, questa innanzitutto si raccorda con la pacifica discrezionalità, per gli Stati membri, di attuare la direttiva europea tenendo presenti unicamente gli obiettivi da perseguire con la regolamentazione, ma potendo stabilire autonomamente la determinazione dei mezzi più idonei a tali fini.

Inoltre, come è stato chiarito dal Ministero nella nota prot. 25161 del 3 ottobre 2019, l'esigenza di basare la relazione di riferimento su caratterizzazioni recenti sorge soltanto se "lo stato di contaminazione del sito sta evolvendo positivamente (per autodepurazione o per effetto di una bonifica) o se le caratterizzazioni preesistenti non garantiscono un livello di tutela adeguato".

Il già operato richiamo alle diverse natura e finalità delle disposizioni qui contestate rispetto alla disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati consente di affermare la infondatezza anche dell'ulteriore argomento di parte ricorrente in ordine al tema dello "strato superficiale" del terreno e relative caratterizzazioni, nel senso che la disciplina in tema di bonifica è ovviamente riferita a contaminazioni intense o persistenti e quindi a tal fine sono adeguate indagini su uno strato di terreno profondo anche alcuni metri. Viene in rilievo la necessità, perché siano utilmente perseguiti i fini di interesse pubblico sottesi alla disciplina in questione quanto alla RdR., della descrizione oltre che dell'inquinamento storico (desumibile da indagini corrispondenti a quelle usate ai fini della bonifica), della caratterizzazione dello strato più superficiale del suolo, al fine di individuare l'entità dell'inquinamento derivato in tempi recenti dall'esercizio dell'impianto e, inoltre, verificare

la corretta individuazione delle potenziali fonti di emissione future.

Da ultimo, l'insieme delle considerazioni innanzi svolte vale a ritenere non convincente l'ulteriore motivo che investe la prescrizione per cui si impone con la contestata disciplina di tenere conto dei costi generati, lamentandosi al riguardo da parte ricorrente una grave lesione della libertà di iniziativa economica privata, nonché una disparità di trattamento degli operatori nazionali rispetto a quelli di altri Paesi, e ciò atteso che la conformità del dm alle linee Guida rende infondata la tesi per cui le indagini richieste sarebbero "specifiche e ulteriori rispetto a quanto stabilito a livello comunitario, con i conseguenti oneri e costi".

In definitiva, ribadite le svolte considerazioni, il ricorso in esame va respinto siccome infondato.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo

(Omissis)