

Publicato il 18/10/2019

N. 00897/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00668/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 668 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

LEGAMBIENTE LOMBARDIA ONLUS, in persona del presidente *pro tempore* Barbara Meggetto, rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Garbarino, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso il medesimo legale in Brescia, via Malta 3;

contro

PROVINCIA DI BRESCIA, rappresentata e difesa dagli avv. Magda Poli, Gisella Donati e Raffaella Rizzardi, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i medesimi legali in Brescia, piazza Paolo VI 29;

nei confronti

ARPA, ATS DI BRESCIA, COMUNE DI CAZZAGO S. MARTINO, COMUNE DI ROVATO, CONSORZIO PER LA TUTELA DEL

FRANCIACORTA, non costituitisi in giudizio;

BETTONI SPA, rappresentata e difesa dagli avv. Fiorenzo Bertuzzi, Silvano Venturi e Gianpaolo Sina, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i medesimi legali in Brescia, via Diaz 9;

e con l'intervento di

(ad adiuvandum)

COMUNE DI OSPITALETTO, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Bezzi, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso il medesimo legale in Brescia, via Diaz 13/C;

per l'annullamento

(a) nel ricorso introduttivo:

- del provvedimento del direttore del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 1651 di data 17 maggio 2018, con il quale è stato escluso dalla procedura di VIA il progetto di un nuovo impianto di gestione rifiuti situato nel Comune di Cazzago S. Martino, in località Bertola-Bonfadina, all'interno dell'ATEg09, destinato alle operazioni di trattamento (R5) e messa in riserva (R13) di rifiuti speciali non pericolosi;

- dei verbali delle conferenze di servizi riguardanti la verifica di assoggettabilità alla VIA, svoltesi in data 20 febbraio 2018 e 16 aprile 2018;

(b) nei motivi aggiunti:

- del provvedimento del direttore del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 2676 di data 30 luglio 2018, con il quale è stato autorizzato ai sensi dell'art. 208 del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152 il suddetto progetto di un nuovo impianto di gestione rifiuti situato nel Comune di Cazzago S. Martino, in località Bertola-Bonfadina, all'interno dell'ATEg09;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia e di Bettoni spa;

Visto l'intervento *ad adiuvandum* del Comune di Ospitaletto;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 luglio 2019 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. In data 9 novembre 2017 la controinteressata Bettoni spa ha chiesto alla Provincia di Brescia l'autorizzazione ex art. 208 del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152 per la realizzazione di un nuovo impianto di gestione rifiuti nel Comune di Cazzago S. Martino, in località Bertola-Bonfadina, all'interno dell'ATEg09. Per il nuovo impianto era prevista la destinazione alle operazioni di trattamento (R5) e messa in riserva (R13) di rifiuti speciali non pericolosi.

2. Contestualmente, è stata chiesta la verifica di assoggettabilità alla VIA ai sensi dell'art. 19 del Dlgs. 152/2006, nonché dell'art. 6 della LR 2 febbraio 2010 n. 5, secondo le direttive tecniche regionali di cui alla DGR 10 febbraio 2010 n. 8/11317. Il progetto del nuovo impianto ricade infatti nell'ipotesi di cui al punto 7-zb dell'Allegato IV alla Parte II del Dlgs. 152/2006 (*“Impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi, con capacità complessiva superiore a 10 t/giorno, mediante operazioni di cui all'Allegato C, lettere da R1 a R9, della Parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152”*).

3. Lo studio preliminare ambientale è stato predisposto per conto della società Bettoni spa dall'architetto Alessandro Rossi e dal geologo Guido Cadeo. In tale documento sono esposti, tra l'altro, i seguenti dati:

(i) la società Bettoni spa è autorizzata a esercitare l'attività estrattiva

nell'ATEg09 fino al 24 gennaio 2023;

(ii) all'interno dell'ATEg09 l'area individuata per la realizzazione del nuovo impianto di gestione rifiuti è occupata da strutture agricole obsolete, che dovranno essere demolite e sostituite da una pavimentazione inclinata avente profondità compresa tra 1 e 2 metri dal piano di campagna. Al di sopra di questa pavimentazione verrà impostato il nuovo impianto;

(iii) l'area di progetto complessivamente interessata dal nuovo impianto (area recintata) ha una superficie pari a 21.527 mq, all'interno della quale la superficie complessiva pavimentata sarà pari a mq 13.089;

(iv) saranno trattati rifiuti provenienti dall'attività di demolizione, frantumazione, costruzione e produzione di cemento, rifiuti di terre e rocce, e miscele bituminose. In particolare, il progetto prevede operazioni di recupero (R5) per un quantitativo pari a 180.000 t/anno, con un massimo di 750 t/giorno, la messa in riserva (R13) di 8.000 mc in ingresso, e piccoli conferimenti (R13) per un quantitativo pari a 300 mc;

(v) i potenziali disturbi all'ambiente connessi con l'attività di recupero riguardano principalmente le matrici ambientali aria, rumore, suolo e acqua;

(vi) per quanto riguarda l'aria, la società Bettoni spa ha ottenuto l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex art. 269 del Dlgs 152/2006 per le attività di cava (v. provvedimento della Provincia di Brescia n. 2285 del 15 luglio 2009) e dispone dell'AUA n. 7/2016 del 20 agosto 2016 per le emissioni in atmosfera generate dall'impianto di frantumazione degli inerti.

Il nuovo impianto di gestione rifiuti produrrà emissioni diffuse principalmente durante l'attività di carico del materiale inerte e in altre fasi accessorie. Si tratta di emissioni prive di un punto specifico di misurazione, ma riducibili con dispersori d'acqua montati su pali lungo la viabilità di accesso, e con l'utilizzo di irrigatori mobili e di un cannone nebulizzatore, oltre che mediante la periodica bagnatura e pulizia dei piazzali e delle aree

di manovra;

(vii) le emissioni rumorose sono causate dai mezzi per la movimentazione del materiale e dagli impianti di lavorazione del materiale. Tuttavia, i valori di pressione sonora dell'area sono già ora influenzati dal traffico veicolare lungo le arterie stradali a est e a sud del nuovo impianto. Mediante la modellizzazione dei vari scenari *ante operam* e *post operam* è stato verificato il rispetto dei limiti assoluti di immissione e di emissione e dei differenziali di immissione presso i ricettori antropici individuati;

(viii) la protezione del sottosuolo e delle risorse idriche è garantita dalle caratteristiche costruttive del nuovo impianto. In particolare, i rifiuti saranno stoccati su pavimentazioni dotate di un adeguato grado d'impermeabilità in funzione della specifica destinazione d'uso, e periodicamente sottoposte a controllo;

(ix) la gestione dei rifiuti non produce acque reflue di lavorazione. Non è necessario neppure l'inserimento di scarichi civili per i servizi igienici del personale, perché vi sono già le strutture della vicina cava. Il progetto regola invece la raccolta e lo smaltimento delle acque piovane, che sulle aree pavimentate sono convogliate in griglie di raccolta, trasportate in tubazioni interrate, e scaricate nell'impianto di prima pioggia, dove devono essere trattate. Sulle aree sterrate sono previsti pozzi perdenti. Il lavaggio delle gomme avviene a ciclo chiuso, e prevede il prelievo e lo smaltimento periodico dei reflui esausti;

(x) il traffico indotto dalla gestione dei rifiuti (25 camion/giorno, ossia 50 transiti/giorno) si somma a quello dell'attuale attività di cava (23 camion/giorno, 46 transiti/giorno), ma rimane inferiore al totale autorizzato per la sola cava (50 camion/giorno, ossia 100 transiti/giorno);

(xi) la profondità della falda dal piano di campagna è stimabile in 50 metri. Il progetto non comporta il coinvolgimento di elementi idrografici

appartenenti al reticolo idrico minore o principale;

(xii) la valutazione della capacità di carico dell'ambiente naturale, con particolare attenzione, agli elementi di vulnerabilità presenti in un intorno di 1.000 metri dall'area in esame, è stata effettuata con il test DCGIS Screening Tool, coerentemente con le indicazioni della DGR 10 febbraio 2010 n. 8/11317. In base ai risultati, il progetto non ricade nella procedura di VIA ma richiede misure integrative, in quanto sono stati superati i valori di soglia di alcuni indicatori di pressione dell'indice di impatto cumulativo specifico IC (PM10 - NO_x - CO - SO₂ - CO₂ - COV - NH₃ - N₂O - Odori - Rumore), e parimenti risulta superato il valore soglia (500) dell'indice di impatto cumulativo complessivo ID.

4. Lo studio preliminare ambientale è stato integrato in data 29 gennaio 2018, per rispondere ad alcune osservazioni formulate dagli uffici provinciali. Tra l'altro, sono state precisate le operazioni di trattamento dei rifiuti, e sono state introdotte nel progetto nuove barriere per il contenimento del rumore e l'intercettazione delle polveri. È stato inoltre rielaborato il piano di monitoraggio in relazione alle matrici ambientali aria, rumore, acque sotterranee ed emissioni odorigene.

5. In allegato, è stato trasmesso uno studio del traffico, redatto nel gennaio 2018 dallo Studio Planiter-Ingegneria di Brescia, nel quale sono evidenziate le seguenti circostanze: (a) per l'accesso al nuovo impianto è prevista la realizzazione di una rotatoria sulla SP51, con il conseguente miglioramento della sicurezza rispetto all'attuale innesto a T, senza interferenze con l'attività di cava, che è servita da un'autonoma rotatoria sulla SP11; (b) vi sono due itinerari che dall'impianto consentono di raggiungere la A4 (il primo verso sud-est, lungo la SP51, la SP11 e la SP19, fino al casello di Ospitaletto; il secondo verso nord-ovest, lungo la SP51, fino al casello di Rovato), e in entrambi i casi le sezioni stradali sono adeguate ai mezzi

pesanti, e dotate di marciapiedi nei punti in cui potrebbe esservi transito pedonale; (c) in conseguenza del nuovo impianto viene stimato un traffico aggiuntivo lungo la SP51 di 5 veicoli equivalenti/ora in ingresso e altrettanti in uscita, diretti principalmente al casello di Ospitaletto; (d) tale incremento è considerato trascurabile (0,3%) rispetto alla situazione attuale della SP 51, e comunque si concentrerà in orari diversi da quelli di punta del mattino e della sera.

6. La ATS di Brescia, con nota del responsabile dell'Equipe Territoriale Igiene 2 di data 28 novembre 2017 (pervenuta alla Provincia il 4 dicembre 2017), ha espresso parere favorevole alla non assoggettabilità del progetto alla VIA, formulando alcune prescrizioni (in particolare, potenziare sul lato est, in prossimità di un fabbricato isolato, le barriere piantumate a verde; collocare i macchinari che provocano polveri e rumori il più lontano possibile dall'abitazione citata, mettendo in atto contestualmente tutti gli accorgimenti necessari per l'abbattimento delle polveri e per il rispetto della zonizzazione acustica).

7. Nell'intervento alla conferenza di servizi del 20 febbraio 2018, e con ulteriore nota del 10 aprile 2018 (ricevuta dalla Provincia il 18 aprile 2018), il responsabile dell'Equipe Territoriale Igiene 2 della ATS di Brescia ha espresso parere favorevole all'autorizzazione del progetto, con prescrizioni relativamente al terrapieno con alberatura e all'abbattimento delle polveri.

8. Nella ripetizione del test DCGIS Screening Tool effettuata il 12 marzo 2018 la situazione ambientale è risultata più grave, ma le conclusioni non sono cambiate. In particolare, è risultato fuori soglia uno degli elementi di vulnerabilità dell'indice IA (quello relativo alle zone a forte densità demografica) e altri elementi di vulnerabilità dell'indice IA hanno aumentato i rispettivi valori, ma tutto questo non ha determinato lo sforamento dell'indice di impatto complessivo IB, che è passato da 130,33 a

515,62, rimanendo al di sotto del valore di soglia (600). Sono invece risultati di nuovo fuori soglia alcuni indicatori di pressione dell'indice di impatto cumulativo specifico IC e il connesso indice di impatto cumulativo complessivo ID. Più precisamente, l'indice di impatto cumulativo complessivo ID ha aumentato il differenziale rispetto al valore limite (500), passando da 963,71 a 1.606,36. Nonostante il peggioramento dei risultati, in base alle norme tecniche regionali la VIA non è necessaria.

9. Nella conferenza di servizi del 16 aprile 2018 sono stati chiesti ulteriori chiarimenti alla società Bettoni spa sui punti di emissione e sullo scarico delle acque. È stata inoltre respinta la proposta di imporre la realizzazione del nuovo impianto a una profondità maggiore rispetto al piano di campagna. Contro tale soluzione è stato osservato che, mentre il riutilizzo delle cavità già esistenti in conseguenza dell'attività estrattiva può risultare utile per evitare ulteriore consumo di suolo, imporre uno scavo apposito per posizionare il nuovo impianto avrebbe comportato, oltre al consumo di suolo, un significativo impatto ambientale (diffusione di polveri, rumore, incremento del traffico veicolare, rischi di contaminazione della falda).

10. In esito alla predetta attività istruttoria, la Provincia, con provvedimento del direttore del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 1651 di data 17 maggio 2018, ha escluso il progetto dalla procedura di VIA.

11. Il Comune di Cazzago S. Martino, con nota del 5 luglio 2018, ha espresso parere favorevole al nuovo impianto, attestandone la conformità urbanistica rispetto all'ambito estrattivo.

12. In seguito, con provvedimento del direttore del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 2676 di data 30 luglio 2018, la Provincia ha autorizzato il progetto del nuovo impianto ai sensi dell'art. 208 del Dlgs. 152/2006. Più in dettaglio, sono state autorizzate le seguenti operazioni: trattamento (R5) e messa in riserva (R13) di rifiuti speciali non pericolosi; messa in riserva

(R13) e deposito preliminare (D15) di rifiuti speciali non pericolosi decadenti dall'attività, da avviare a trattamento presso altri impianti. Nel punto della motivazione dedicato alle garanzie finanziarie questi ultimi rifiuti (39 mc) sono definiti pericolosi. Ai sensi dell'art. 208 comma 12 del Dlgs. 152/2006, l'autorizzazione è stata concessa per un periodo di dieci anni, con facoltà di rinnovo.

13. Contro i suddetti provvedimenti, nonché contro gli atti presupposti e connessi, Legambiente Lombardia Onlus ha presentato impugnazione, integrata da motivi aggiunti. Le censure possono essere sintetizzate come segue:

(i) violazione dell'art. 6 comma 6 del Dlgs. 152/2006, e dunque illegittima omissione della VIA, in quanto le dimensioni complessive del nuovo impianto comporterebbero impatti ambientali significativi e negativi, come sarebbe dimostrato dalle osservazioni esposte in una nota della ASL di Brescia nel procedimento relativo a una discarica controllata per rifiuti speciali non pericolosi in località Boscostella nei Comuni di Paderno Franciacorta e Castegnato (v. doc. 7 della ricorrente);

(ii) violazione dell'art. 19 del Dlgs. 152/2006, in relazione all'Allegato 5 alla Parte II, punti 1-e-g, e punti 2-a-b-c.6-c.7-c.9, in quanto vi sarebbero rischi di ulteriore inquinamento atmosferico e acustico, rischi per la salute umana, e rischi per la pregiata produzione vitivinicola della Franciacorta;

(iii) difetto di motivazione, tenendo conto della presenza nella medesima zona di un alto numero di cave e discariche, e della conseguente dispersione di polveri, come evidenziato anche dai test DCGIS Screening Tool;

(iv) violazione del piano cave provinciale, e in particolare della scheda dell'ATEg09, che impone di collocare gli impianti di trattamento degli inerti a una quota inferiore al piano di campagna, per sottrarli alla

percezione visiva e limitare l'impatto acustico (la profondità minima è stata precisata in 10 metri dalla Regione con il decreto n. 2975/2009, che ha escluso dalla VIA il progetto di coltivazione della cava);

(v) irragionevolezza della previsione del provvedimento di autorizzazione che ammette anche la presenza di rifiuti pericolosi;

(vi) difetto di istruttoria sotto plurimi profili (non si è tenuto conto della presenza di un nuovo centro commerciale, denominato Maury's, situato nelle vicinanze, il cui impatto si aggiunge a quello del nuovo impianto, in particolare per quanto riguarda il traffico indotto e l'incrementata presenza antropica; vi sono delle imprecisioni nell'indicazione dei mappali; il parere della ATS di Brescia del 28 novembre 2017 non potrebbe essere considerato favorevole);

(vii) disallineamento tra la durata residua dell'attività estrattiva e la durata decennale dell'autorizzazione del nuovo impianto;

(viii) erroneo giudizio di compatibilità urbanistica, in quanto l'attività del nuovo impianto non potrebbe essere considerata equivalente alla coltivazione della cava.

14. La Provincia di Brescia e la società Bettoni spa si sono costituite in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso. Ha fatto intervento *ad adiuvandum* il Comune di Ospitaletto.

15. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni.

Sulla valutazione dei potenziali impatti ambientali

16. I primi tre gruppi di censure sopra riportati riguardano asseriti errori nella stima dei potenziali impatti ambientali. Tali errori vizierebbero il percorso valutativo in base al quale è stata esclusa la necessità della VIA. La tesi del ricorso non appare tuttavia condivisibile.

17. L'esame del progetto della ricorrente è stato svolto dalla Provincia

secondo le direttive tecniche regionali codificate nella DGR 10 febbraio 2010 n. 8/11317. Vi è stata quindi la ricerca, da un lato, degli elementi di vulnerabilità ambientale, e dall'altro degli indicatori di pressione che interessano la zona circostante. Il doppio test DCGIS Screening Tool, applicato la prima volta per la redazione dello studio preliminare ambientale e la seconda volta su impulso della Provincia come approfondimento istruttorio, ha fornito un quadro chiaro della situazione esistente e dell'incidenza che verosimilmente avrà l'inserimento del nuovo impianto.

18. Dall'analisi è emerso che l'area è già interessata da fenomeni di inquinamento, e subisce le conseguenze negative del nuovo impianto. Questa non è però una condizione automaticamente escludente, né un motivo di sottoposizione automatica alla VIA. Le regole regionali su cui è impostato il test DCGIS Screening Tool prevedono quattro indici. I primi due (IA e IB) misurano l'impatto della nuova attività inquinante rispettivamente su ogni specifico elemento di vulnerabilità, e in modo complessivo su tutti gli elementi di vulnerabilità. Gli altri due (IC e ID) misurano l'impatto cumulativo con riguardo, rispettivamente, a uno specifico indicatore di pressione e al complesso di tutti gli indicatori di pressione. La procedura di VIA è necessaria unicamente se sono superati i valori di soglia in almeno tre elementi di vulnerabilità dell'indice IA, oppure se è superato il valore di soglia dell'indice IB. Negli altri casi, invece, e dunque anche nell'ipotesi di superamento di tutti o di alcuni valori di soglia dell'indice IC, e del valore di soglia dell'indice di impatto cumulativo complessivo ID, la VIA non è obbligatoria, ma il progetto richiede integrazioni e misure di compensazione e mitigazione, oppure un piano di monitoraggio e controllo.

19. Questa impostazione appare ragionevole, in quanto distingue le gravi

situazioni di vulnerabilità ambientale esistenti (indici IA e IB) dagli indicatori di pressione originari e aggiuntivi (indici IC e ID). La localizzazione di un nuovo impianto richiede certamente una valutazione con gli approfondimenti della VIA quando la situazione, osservata dal lato della vulnerabilità ambientale, risulti già molto fragile, e si collochi oltre una soglia appositamente stabilita. Al contrario, un simile automatismo non vale quando il nuovo impianto sia osservato come fattore stressante, perché deve prima essere stimata la possibilità di rendere irrilevante, e comunque sempre controllabile, la frazione di inquinamento aggiuntivo dispersa nell'ambiente. Risulterebbe in conflitto con il principio di proporzionalità rallentare o bloccare sistematicamente le nuove iniziative economiche, scaricando sui nuovi arrivati la sanzione per l'inquinamento provocato in precedenza da altri fattori stressanti. È invece più equilibrata, e coerente anche con il principio di precauzione, la scelta di gravare i nuovi progetti di maggiori oneri di sicurezza, che rendano tollerabile l'avvio di un'ulteriore attività produttiva.

Sulle misure di contenimento e mitigazione

20. L'accertamento della fragilità ambientale e degli indicatori di pressione originari e aggiuntivi è dunque soltanto il punto di partenza. Su questa base occorre poi verificare se effettivamente, attraverso tecniche costruttive e gestionali adeguate, la frazione aggiuntiva di inquinamento sia resa marginale e tollerabile.

21. Questo tipo di valutazione, nel caso in esame, è stato svolto correttamente. Come emerge dai due test DCGIS Screening Tool, il principale inquinante generato dal nuovo impianto è costituito dalle polveri. Il problema può però essere adeguatamente affrontato con le modalità descritte nel progetto, ossia con i dispersori d'acqua, gli irrigatori mobili, il cannone nebulizzatore, e la periodica bagnatura e pulizia dei piazzali e delle

aree di manovra. Prescrizioni puntuali sul contenimento delle emissioni sono inserite nel provvedimento della Provincia n. 2676 del 30 luglio 2018, con il quale il nuovo impianto è stato autorizzato ai sensi dell'art. 208 del Dlgs. 152/2006 (v. Sezione C – Emissioni).

22. Un'altra fonte di emissioni è costituita dal traffico, ma anche questo profilo è stato puntualmente esaminato. Lo studio prodotto dalla ricorrente ha evidenziato, come si è visto sopra, che l'incremento di traffico dovuto al nuovo impianto non supera il livello complessivo già autorizzato per l'attività di cava. Inoltre, tenendo conto del traffico normalmente presente sulla SP51, l'incremento connesso al nuovo impianto (5 veicoli equivalenti/ora in ingresso e altrettanti in uscita) può essere considerato trascurabile (0,3%). Oltretutto, l'aggravio dovrebbe concentrarsi in orari diversi da quelli di punta del mattino e della sera. Adeguate garanzie per la fluidità e la sicurezza del traffico sono poi assicurate dalla realizzazione di una rotatoria dedicata sulla SP51, e dalla separazione rispetto al traffico generato dall'attività di cava. A proposito dell'idoneità della rete viaria, si osserva che la classificazione formale delle strade che saranno utilizzate per il trasporto dei rifiuti non costituisce un ostacolo alla realizzazione del nuovo impianto, purché le dimensioni delle infrastrutture stradali siano adeguate al traffico pesante, dimostrazione fornita in concreto dallo studio prodotto dalla ricorrente.

23. La presenza di abitazioni nelle vicinanze del nuovo impianto è stata presa in considerazione anche sotto il profilo dell'impatto acustico, e sono state conseguentemente introdotte nel progetto delle barriera antirumore. Sul punto è possibile richiamare le plurime prescrizioni formulate dalla ATS di Brescia nella nota del 28 novembre 2017 (pervenuta alla Provincia il 4 dicembre 2017), nell'intervento alla conferenza di servizi del 20 febbraio 2018, e nella nota del 10 aprile 2018 (ricevuta dalla Provincia il 18 aprile

2018). Ulteriori precisazioni sono contenute nell'integrazione dello studio preliminare ambientale trasmessa dalla ricorrente il 29 gennaio 2018, e nelle prescrizioni della Provincia inserite nel provvedimento autorizzativo n. 2676 del 30 luglio 2018.

Sulle censure relative al difetto di istruttoria

24. Oltre alle censure appena esaminate, che riguardano il metodo di misurazione dei potenziali impatti ambientali, la ricorrente ha evidenziato anche alcuni problemi specifici, che dovrebbero dimostrare la lacunosità dell'istruttoria e l'inaffidabilità dei risultati. In realtà, si tratta di questioni che non hanno alcuna conseguenza ai fini della validità degli atti impugnati. Sono irrilevanti, in particolare, le imprecisioni nell'indicazione dei mappali, essendo chiara la localizzazione del nuovo impianto. Neppure la qualificazione del parere della ATS di Brescia del 28 novembre 2017 (pervenuto alla Provincia il 4 dicembre 2017) si presta a diventare materia controversa, essendo evidente che si tratta di un parere favorevole con prescrizioni.

25. Piuttosto, si può osservare, con riferimento al suddetto parere, che la ATS di Brescia ha modificato l'impostazione seguita in precedenza come ASL di Brescia nel procedimento relativo alla discarica progettata da un diverso soggetto in località Boscostella nei Comuni di Paderno Franciacorta e Castegnato (v. doc. 7 della ricorrente). All'interno del medesimo ambito territoriale, intensamente utilizzato dal punto di vista produttivo e anche densamente abitato, l'autorità responsabile della salute pubblica ha ritenuto di abbandonare l'opzione zero per le nuove attività produttive, passando a una valutazione caso per caso, basata sulla stima del contributo inquinante marginale del soggetto che si candida ad avviare una nuova attività produttiva. In questo modo, la ATS Brescia sembra essersi allineata all'impostazione seguita dalle direttive regionali di cui alla DGR 10

febbraio 2010 n. 8/11317, come sopra descritte.

26. Un ulteriore motivo di impugnazione riguarda il mancato computo, tra i fattori stressanti, di un nuovo centro commerciale (Maury's) situato poco lontano (circa 50 metri). In conseguenza di tale errore, nel calcolo dell'indice di impatto cumulativo complessivo ID non è stato considerato il contributo della suddetta attività commerciale, con riguardo al traffico indotto e all'incremento della presenza antropica. Questa omissione, tuttavia, non incide sul giudizio di assoggettabilità alla VIA, in quanto, se il centro commerciale fosse stato preso in esame, l'unico verosimile effetto sarebbe stato un ulteriore incremento dell'indice ID, che nel test DCGIS Screening Tool era già oltre il valore di soglia. Non si sarebbe quindi prodotto l'obbligo di sottoposizione del progetto alla VIA, ma solo l'obbligo sussidiario di limitare l'impatto dell'inquinamento aggiuntivo attraverso misure di contenimento e mitigazione. Se si volesse poi considerare il centro commerciale non come un fattore stressante ma come espressione della forte densità demografica dell'area (impropriamente, vista l'assenza del requisito della residenzialità), non vi sarebbero comunque conseguenze, in quanto per attivare la procedura di VIA è necessario il superamento dei valori di soglia in almeno tre elementi di vulnerabilità dell'indice IA. Nello specifico, invece, il centro commerciale si confonde all'interno dell'unico elemento di vulnerabilità già rilevato come fuori soglia, che è appunto quello della forte densità demografica. Di nuovo, quindi, il problema si sposta sulle misure di contenimento e mitigazione. Poiché tali misure sono state previste dal progetto e rafforzate dalle prescrizioni della Provincia e della ATS di Brescia, si può ritenere che il peso del centro commerciale pretermesso sia riequilibrato dall'insieme delle cautele finalizzate a ridurre l'inquinamento associato al nuovo impianto.

27. Risulta un semplice errore materiale, privo di ulteriori significati, la

dicitura utilizzata a pag. 3 del provvedimento autorizzativo n. 2676 del 30 luglio 2018, dove, a proposito della garanzia finanziaria, si parla di 39 mc di rifiuti pericolosi decadenti dal trattamento. Il dispositivo riporta l'espressione corretta circa la natura non pericolosa dei rifiuti. Ai soli rifiuti non pericolosi fa poi riferimento l'allegato tecnico, coerentemente con la richiesta della ricorrente e con i risultati dell'istruttoria.

Sul collegamento con la coltivazione della cava

28. L'inserimento di un impianto di gestione rifiuti all'interno di un ambito estrattivo non richiede una variante urbanistica, in quanto la coltivazione di una cava e il recupero dei rifiuti sono attività produttive omogenee e coerenti tra loro. A maggior ragione, quando, come nel caso in esame, i rifiuti contengano anche materiali (terre e rocce) che possono provenire da operazioni di scavo. Si richiamano in proposito le considerazioni svolte da questo TAR relativamente all'ammissibilità delle attività complementari rispetto alla coltivazione della cava (v. sentenza n. 653 del 4 luglio 2018).

29. Il contrappeso di questa impostazione, tuttavia, è che le attività complementari rimangono intrinsecamente precarie, e possono proseguire solo finché vi siano i presupposti giuridici per la coltivazione della cava, e nella fase transitoria dedicata alla dismissione dell'attività estrattiva. In seguito, è necessaria una specifica previsione negli strumenti urbanistici, i quali potrebbero anche individuare destinazioni diverse da quella produttiva. Sia pure con questi limiti, i provvedimenti oggetto del presente giudizio sono legittimi sotto il profilo urbanistico. È vero che la scadenza dell'autorizzazione del nuovo impianto (2028) supera quella dell'attività estrattiva (2023), ma occorre tenere conto della fase transitoria di chiusura della cava, che potrebbe prolungarsi secondo le indicazioni della Provincia, e della facoltà per la pianificazione comunale di consolidare per il futuro la destinazione produttiva. L'avvio del nuovo impianto è dunque consentito,

la prosecuzione dell'attività dopo il 2023 dovrà invece tenere conto di queste variabili.

30. Lo svolgimento delle attività complementari non è vincolato alle medesime modalità stabilite per l'attività estrattiva, se non quando vi sia una puntuale prescrizione in questo senso. Nella scheda dell'ATEg09 una simile prescrizione è stabilita per gli impianti di trattamento degli inerti, che devono essere collocati a una quota inferiore rispetto al piano di campagna. La Regione ha poi precisato che la profondità minima è pari a 10 metri. Nell'interpretare questa prescrizione occorre tenere conto di due elementi. Da un lato, un impianto che effettua il recupero dei rifiuti può essere assimilato agli impianti di trattamento degli inerti, come attività produttiva complementare alla coltivazione della cava. Dall'altro, la previsione di una profondità minima ha lo scopo evidente di contenere l'inquinamento. L'obbligo di posizionarsi al di sotto del piano di campagna vale quindi solo quando tra questi elementi non si creino contraddizioni, il che si verifica unicamente se il piano di campagna sia già scavato, o se per raggiungere i 10 metri di profondità sia sufficiente rimuoverne una piccola porzione. Se invece il piano di campagna è ancora integro, o quasi integro, lo scavo del terreno libererebbe nell'ambiente circostante una quantità di inquinamento superiore a quella trattenuta grazie alla profondità di 10 metri, come evidenziato dalla conferenza di servizi del 16 aprile 2018. Vi sarebbe quindi un risultato contrario alle finalità della prescrizione, la quale conseguentemente in questo caso deve essere ritenuta inapplicabile. All'esigenza di non diffondere inquinamento provvedono le misure di contenimento e mitigazione sopra descritte.

Sulle censure del Comune di Ospitaletto

31. I motivi proposti dall'interveniente Comune di Ospitaletto sono in gran parte sovrapponibili a quelli della ricorrente, e dunque vanno decisi come

stabilito ai punti precedenti.

32. Un argomento proposto dall'interveniente da una prospettiva particolare è quello secondo cui l'obbligo di VIA deriverebbe direttamente dal fatto che il nuovo impianto ricadrebbe nell'Allegato A, punto (q), della LR 5/2010 (*“Impianti di smaltimento di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di deposito preliminare con capacità superiore a 150.000 mc oppure con capacità superiore a 200 t/giorno [operazioni di cui all'Allegato B, lettera D15, della Parte IV del Dlgs. 152/2006]”*). Questa tesi non è però condivisibile. Il nuovo impianto è stato autorizzato per lo svolgimento di attività di recupero, che rientrano nell'Allegato C alla Parte IV del Dlgs. 152/2006, e non per attività di smaltimento, che ricadono nell'Allegato B alla Parte IV del Dlgs. 152/2006. Le principali operazioni autorizzate sono quelle di trattamento (R5) e messa in riserva (R13) di rifiuti speciali non pericolosi. È vero che nell'autorizzazione sono incluse anche operazioni di deposito preliminare (D15), che sono descritte nell'Allegato B alla Parte IV del Dlgs. 152/2006 in connessione con le operazioni di smaltimento, ma questa classificazione viene utilizzata dalla Provincia solo in via analogica, e applicata a un contesto produttivo che rimane incentrato sull'attività di recupero. Per descrivere compiutamente il ciclo produttivo era infatti necessario chiarire anche la condizione dei rifiuti non pericolosi decadenti dall'attività di recupero, i quali sono sottoposti a deposito preliminare in attesa di essere inviati a trattamento presso altri impianti.

Conclusioni

33. Per le ragioni sopra esposte, il ricorso deve essere respinto.

34. La complessità delle questioni coinvolte nella controversia giustifica l'integrale compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di

Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

(a) respinge il ricorso;

(b) compensa integralmente le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 10 luglio 2019

con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Elena Garbari, Referendario

L'ESTENSORE
Mauro Pedron

IL PRESIDENTE
Roberto Politi

IL SEGRETARIO