

Pubblicato il 25/11/2024

N. 00819/2024 REG.PROV.COLL.  
N. 00125/2024 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 l' Umbria**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 125 del 2024, proposto da Bioter s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Tomassetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Regione Umbria, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Benci e Luciano Ricci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Luciano Ricci in Perugia, corso Vannucci, 30 - Pal. Ajo';

*per l'annullamento*

della nota della Regione Umbria, Direzione regionale Governo del territorio, ambiente e protezione civile - Servizio Sostenibilità ambientale, Valutazioni ed Autorizzazioni ambientali, NR006625/2024, del 9 febbraio 2024, avente ad

oggetto “D.Lgs. 152/06, art. 29-octies, comma 5 - Società Bioter S.r.l – Autorizzazione Integrata Ambientale Regione Umbria D.D. N. 2748 del 22.03.2017, volturata con D.D. n. 3630/2023. Avvio riesame AIA ai sensi dell'art. 29-octies comma 3a”;

nonché di ogni atto antecedente, preparatorio, preordinato, presupposto e/o conseguente, anche infraprocedimentale, e comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Umbria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2024 la dott.ssa Daniela Carrarelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con D.D. n. 2748 del 22 marzo 2017 la Regione Umbria rilasciava alla Terni Biomassa s.r.l. l'autorizzazione integrata ambientale (AIA), con le prescrizioni e condizioni ivi indicate, relativamente all'attività IPPC 5.2.a - Impianti di coincenerimento dei rifiuti, per rifiuti non pericolosi, con capacità superiore a 3 Mg all'ora per l'installazione sita in via Ratini n. 1, località Maratta, nel Comune di Terni.

Ai sensi dell'art. 237 septiesdecies, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 2006, il gestore trasmetteva all'Autorità competente la relazione annuale di funzionamento e sorveglianza impianto per l'anno 2017 e per l'anno 2018.

1.1. Con D.D. regionale n. 8593 del 31 agosto 2021 l'AIA veniva volturata alla società Rivalchim s.r.l.

Successivamente, con D.D. regionale n. 3630 del 3 aprile 2023 l'AIA veniva ulteriormente volturata alla società Bioter s.r.l., odierna ricorrente.

Con nota del 17 febbraio 2020 la società Terni Biomassa comunicava all'Autorità competente la “sospensione temporanea dell'attività”, in seguito confermata con note del 17 febbraio 2021 e 21 febbraio 2022. L'impianto è, pertanto, fermo dal 2020.

1.2. Con nota del 29 giugno 2023 la società Bioter s.r.l. comunicava alla Regione Umbria, e per conoscenza ad ARPA Umbria, l'avvio di attività di manutenzione ordinaria dell'impianto permanendo lo stato di messa in sicurezza e di arresto totale dello stesso.

In riscontro, con nota prot. n. 169398 del 4 luglio 2023 il Servizio regionale competente comunicava alla Bioter – e per conoscenza ad ARPA Umbria ed al Comune di Terni – che qualsiasi modifica, non riconducibile alla semplice manutenzione ordinaria, avrebbe dovuto essere comunicata al Servizio tramite portale istituzionale e che il riavvio e l'esercizio dell'impianto sarebbe stato subordinato alla presentazione, da parte della stessa Bioter, dell'istanza di riesame dell'autorizzazione n. 2748 del 22 marzo 2017 per adeguamento alle *BAT Conclusion* di cui alla Decisione di esecuzione UE 2019/2010 per gli inceneritori, nonché alla conclusione positiva, da parte della Regione Umbria, del procedimento di riesame ed alla realizzazione degli interventi di adeguamento dell'intera installazione alle migliori tecniche disponibili.

Con nota prot. 2024-0017135 del 25 gennaio 2024 Bioter riscontrava la nota regionale dichiarando, in particolare, che «*L'azienda intende avviare a combustione rifiuti e biomasse in miscelazione tra loro così come da Autorizzazione*» e argomentando circa la non applicabilità delle richiamate BAT all'impianto *de quo*.

Con nota prot. 2024-0017125 del 25 gennaio 2024 la Bioter trasmetteva il cronoprogramma dei lavori di manutenzione e *commissioning*, con previsione di inizio della fase avviamento dell'impianto al 22 febbraio 2024 (doc. 19 e 20 produzione di parte resistente).

1.3. Con la gravata nota regionale 9 febbraio 2024, richiamando la sopra indicata sequenza, l'Amministrazione regionale ha ribadito «quanto già espresso con prot. n. 169398 del 04/07/2023» e comunicato «ai sensi dell'art.29 octies c. 5 del d.lgs. 152/2006, dell'avvio del riesame complessivo, con valenza di rinnovo a seguito della emanazione delle BAT conclusioni di settore (Decisione di esecuzione (UE) 2019/2010), dell'installazione Bioter S.r.l. sita in Via Ratini n.1, Loc. Maratta – Terni (TR) (D.D. regionale n. 2748 del 22.03.2017)».

2. Con ricorso notificato in data 13 marzo 2024, la Bioter s.r.l. ha agito per l'annullamento, previa sospensione, della nota regionale del 9 febbraio 2024, articolando due motivi in diritto riassumibili come segue.

i. Illegittimità per errore di diritto: ad avviso di parte ricorrente, alla luce dei richiami all'AIA relativa all'impianto, alla normativa comunitaria e nazionale, con riferimento all'impianto della Bioter s.r.l. non troverebbe applicazione il riesame di cui all'art. 29 octies, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 152 del 2006, in quanto l'impianto stesso non rientra nel campo di applicazione delle BAT - *Best Available Techniques*, cui la gravata nota regionale subordina il riavvio dello stabilimento. Ciò alla luce della espressa disciplina sull'ambito di applicazione di cui alla Decisione di esecuzione (UE) 2019/2010. Evidenzia la parte ricorrente che la Bioter è titolare dell'AIA D.D. n. 2748 del 22 marzo 2017, a seguito di voltura D.D. n. 3630 del 3 aprile 2023, relativa all'attività IPPC 5.2.a – Impianti di coincenerimento dei rifiuti per i rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 3 Mg/ora. I rifiuti oggetto di autorizzazione per le Bioter, identificati dai codici EER 02 01 03, 02 01 07, 02 03 01, 02 03 03, 02 03 04, 02 07 01, 02 07 04, 03 01 01, 03 01 05, 03 03 01 e 19 12 07, rientrano nella descrizione di biomassa di cui alla all'art. 3, paragrafo 31, lett. b) della direttiva 2010/75/UE. La Bioter è, inoltre, autorizzata all'utilizzo come combustibile di biomassa vergine per un quantitativo di 7.800 tonnellate all'anno in

miscelezione con i rifiuti. L'azienda intende avviare a combustione rifiuti e biomasse in miscelazione tra loro così come da autorizzazione.

ii. Illegittimità per difetto di motivazione difettando la comunicazione della Regione Umbria – caratterizzata da una particolare “efficacia afflittiva” in ordine alle sorti della Bioter s.r.l. – di motivazione a fondamento delle determinazioni assunte dall'Ente territoriale, con l'impossibilità di individuare l'iter logico-giuridico che ha consentito alla pubblica amministrazione di superare le argomentazioni tecniche avanzate dalla ricorrente. Lamenta la parte ricorrente che la nota regionale non ha dato puntuale riscontro alle argomentazioni analitiche fornite dai tecnici della ricorrente, rendendo il contraddittorio del tutto apparente, ma non ha neanche consentito agli stessi di desumere “per relationem” il ragionamento in essa contenuto.

La parte ricorrente ha, poi, diffusamente argomentato in merito al pregiudizio discendente dall'atto gravato insistendo per la concessione della misura cautelare ma non esplicitando una riserva di azione risarcitoria.

3. La Regione Umbria si è costituita per resistere in giudizio, eccependo l'inammissibilità delle censure introdotte con il ricorso di Bioter poiché volte a sindacare indebitamente l'opportunità di scelte, tecniche e amministrative, rimesse alla discrezionalità dell'Autorità competente.

La difesa regionale ha evidenziato come già con la nota regionale prot. n. 169398 del 4 luglio 2023 era stato rappresentato che *«il riavvio e l'esercizio dell'impianto è subordinato alla presentazione, da parte di Codesta Società, dell'istanza di riesame dell'autorizzazione n. 2748 del 22.03.2017 per adeguamento alle BAT sopracitate, alla conclusione positiva, da parte della Regione Umbria del procedimento di riesame ed alla realizzazione degli interventi di adeguamento dell'intera installazione alle migliori tecniche disponibili sopracitate»*, nonché che *«il riavvio dell'impianto dovrà soddisfare le misure previste ai punti P1T01 e P1T02 del paragrafo 4.4.1.3 del recente*

*aggiornamento del Piano Regionale della Qualità dell'Aria approvato dall'Assemblea Legislativa».*

L'Amministrazione ha, altresì, sottolineato come la nota gravata, che chiede la presentazione della documentazione necessaria ai fini del riesame entro cinque mesi dal ricevimento della nota stessa, non impedisca in alcun modo qualsiasi attività manutentiva posta in essere dalla Bioter (come peraltro già esplicitato nella nota del 4 luglio 2023).

Nel merito, la parte resistente ha affermato che il riferimento contenuto nella versione italiana della Decisione di esecuzione UE 2019/2010 della Commissione del 12 novembre 2019, secondo il quale *«sono sottoposti a combustione solo i rifiuti diversi dai rifiuti definiti all'articolo 3, paragrafo 31, lettera b), della direttiva 2010/75/UE»*, deve necessariamente interpretarsi, anche in virtù del principio di precauzione, nel senso che le BAT si applicano in caso di combustione di rifiuti e non si applicano nel caso in cui sono combusti solo rifiuti rientranti nelle biomasse. Nella lettura prospettata dalla Regione, il Legislatore europeo avrebbe inteso affermare che, ove un impianto di coincenerimento bruci esclusivamente rifiuti da biomassa – rifiuti che nella loro essenza non si discostano da biomassa non rifiuto e quindi dalla cui combustione non deriva un rischio tale da imporre l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili – non si applicano le BAT; negli altri casi, quando sono trattati anche rifiuti non rientranti tra le biomasse, le BAT dovrebbero necessariamente applicarsi. Ciò anche in ragione della successiva previsione della medesima Decisione di esecuzione (UE) 2019/2010 che esclude dall'ambito di applicazione delle conclusioni sulle BAT in questione il trattamento dei rifiuti in impianti di cui all'articolo 42, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE, che a sua volta richiama alla lett. a), punto i. *«i rifiuti di cui all'articolo 3, punto 31, lettera b)»*. Nel caso di specie vi è la manifesta volontà

del ricorrente di bruciare rifiuti (in particolare, “pulper da cartiera” identificato con codice EER 03 03 07) e rifiuti rientranti nella definizione di biomasse; ciò non consente la non applicazione delle suddette BAT, in quanto, nella lettura proposta dalla ricorrente, per escludere un impianto all’assoggettamento alle BAT basterebbe bruciare una irrisoria quantità di biomassa oltre a rifiuti veri e propri.

La difesa regionale ha, inoltre, evidenziato che l’impianto in oggetto, nella sua pur limitata attività negli ultimi anni di produzione, ha utilizzato quale combustibile esclusivamente il rifiuto non è annoverato tra i rifiuti biomassa, identificato dal codice 03 03 07 (scarti della separazione meccanica nella produzione di polpa da rifiuti di carta e cartone), come dimostrato dalle Relazioni sul funzionamento relative agli anni 2017 e 2018.

4. A seguito della trattazione camerale, con ordinanza 10 aprile 2024 n. 20 è stata rigettata l’istanza cautelare, ritenuto *«in punto di fumus, appare prima facie condivisibile l’interpretazione della disciplina eurounitaria proposta dalla Regione Umbria al fine dell’applicabilità all’impianto per cui è causa delle conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (best available techniques – BAT) per l’incenerimento dei rifiuti di cui alla Decisione di Esecuzione (UE) 2019/2010 della Commissione del 12 novembre 2019»* e *«posto che l’impianto in oggetto è pacificamente fermo da diversi anni per causa estranee al presente giudizio, non è ravvisabile un pericolo di danno grave e irreparabile direttamente connesso alla nota gravata, atteso che l’avvio della procedura di riesame non si pone come ostativo ad attività meramente manutentiva dell’impianto, come espressamente dichiarato dalla difesa regionale»*. La trattazione del merito è stata fissata all’udienza pubblica del 22 ottobre 2024.

4.1. L’appello sull’ordinanza cautelare è stato rigettato dalla Quarta Sezione del Consiglio di Stato con ordinanza 5 luglio 2024, n. 2594, nella quale si evidenzia, quanto al *fumus boni iuris* *«che le questioni controverse tra le parti vanno*

*compiutamente definite nella consueta sede di cognizione, tenuto conto delle puntuali deduzioni esposte in sede di appello cautelare dalla società, circa i presupposti di applicabilità della decisione di esecuzione (UE) 2019/2010 della Commissione del 12 novembre 2019 pubblicate nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. 312 del 03 dicembre 2019». In merito al periculum, giudice d'appello ha rilevato in particolare che «la società ha inoltre allegato, quale ulteriore pregiudizio, che l'attività di "commissioning" non potrebbe essere qualificata "come mera attività di manutenzione" e, dunque, il mancato accoglimento dell'istanza cautelare ne impedirebbe lo svolgimento con il configurarsi di conseguenze patrimoniali, e non, per l'impresa; Ritenuto che, al di là dell'espressione adoperata, gli effetti dell'ordinanza del T.a.r. risultano chiari nell'escludere il pregiudizio paventato, anche in considerazione di quanto espressamente dichiarato dalla Regione nelle sue difese (anche nel presente procedimento di appello cautelare), in cui afferma che: "L'attività di manutenzione – commissioning non è stata inficiata in alcun modo dall'azione regionale, come espressamente indicato nelle sopra riportate comunicazioni della Regione trasmesse a Bioter. Né la nota regionale impugnata ha impedito alcuna attività di manutenzione o commissioning, per cui non può essere addebitata alla stessa nessun costo diretto o indiretto connesso alla sospensione, alla rescissione di contratti, a danni generali che l'appellata richiama." (pagine 25 e 26 della memoria regionale del 30 giugno 2024); Ritenuto, dunque, che l'atto regionale non risulta ostativo al compimento delle attività di commissioning, definite dall'appellante come "finalizzate alla verifica della funzionalità del ciclo termico dell'impianto" e "attività propedeutiche al riavvio", mentre rimane al di fuori della suddetta attività di commissioning, il riavvio dell'impianto, che costituisce un diverso profilo».*

5. La sola difesa resistente ha depositato documenti e memorie, ribadendo le difese già svolte ed eccependo l'improcedibilità del gravame, atteso che la Bioter s.r.l. ha dato attuazione alla impugnata nota regionale del 9 febbraio 2024 di avvio del procedimento di riesame dell'AIA, provvedendo a



presentare alla Regione Umbria il 31 maggio 2024 istanza di riesame con modifica e valenza di rinnovo dell'AIA e con allegata la necessaria documentazione comprensiva di apposita Relazione tecnica. A seguito di tale istanza il Servizio regionale Sostenibilità ambientale, valutazioni ed autorizzazioni ambientali ha comunicato l'avvio del procedimento amministrativo di riesame con modifica e valenza di rinnovo ai sensi dell'art. 29 octies del d.lgs. n. 152 del 2006, ha indetto l'apposita conferenza di servizi e richiesto integrazioni documentali; il procedimento di cui all'art. 29 octies del d.lgs. n. 152 del 2006 è, pertanto, attualmente in corso.

6. All'udienza pubblica del 22 ottobre 2024, la difesa di parte ricorrente ha insistito, in particolare, sull'interesse alla definizione della controversia; udita la difesa di parte resistente, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Preliminarmente, deve essere disattesa l'eccezione di improcedibilità sollevata dalla difesa regionale, permanendo, pur a seguito dell'avvio della procedura di riesame, l'interesse di parte ricorrente a non veder sottoposta l'AIA relativa all'impianto di coincenerimento dei rifiuti, per rifiuti non pericolosi, sito in località Maratta, nel Comune di Terni, al riesame con valenza di rinnovo, da cui potrebbe discendere l'imposizione di ulteriori prescrizioni.

7.1. Deve essere parimenti disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale, non avendo – come si chiarirà nel prosieguo – la Regione Umbria esercitato alcuna valutazione discrezionale nel richiedere l'avvio del riesame dell'AIA ai sensi dell'art. 29 octies, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 152 del 2006.

8. I due motivi in diritto possono essere trattati congiuntamente e si presentano fondati per quanto di seguito esposto.

8.1. In primo luogo, la parte ricorrente si duole dell'errore di diritto, avendo la

Regione Umbria erroneamente ritenuto ricorrente l'ipotesi di riesame obbligatorio ex art. 29 octies, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 152 del 2006 in ragione dell'applicabilità all'impianto gestito da Bioter delle BAT - Best Available Techniques di cui alla decisione di esecuzione (UE) 2019/2010 della Commissione del 12 novembre 2019.

Per quanto di interesse, ai sensi dell'art. 29 octies d.lgs. n. 152 del 2006, «1. *L'autorità competente riesamina periodicamente l'autorizzazione integrata ambientale, confermando o aggiornando le relative condizioni.*

*2. Il riesame tiene conto di tutte le conclusioni sulle BAT, nuove o aggiornate, applicabili all'installazione e adottate da quando l'autorizzazione è stata concessa o da ultimo riesaminata, nonché di eventuali nuovi elementi che possano condizionare l'esercizio dell'installazione. Nel caso di installazioni complesse, in cui siano applicabili più conclusioni sulle BAT, il riferimento va fatto, per ciascuna attività, prevalentemente alle conclusioni sulle BAT pertinenti al relativo settore industriale.*

*3. Il riesame con valenza, anche in termini tariffari, di rinnovo dell'autorizzazione è disposto sull'installazione nel suo complesso: a) entro quattro anni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea delle decisioni relative alle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione; b) quando sono trascorsi 10 anni dal rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o dall'ultimo riesame effettuato sull'intera installazione ...».*

Nel caso che occupa, la Regione Umbria ha ritenuto sussistente l'ipotesi di riesame obbligatorio dell'AIA di cui al citato art. 29 octies, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 152 del 2006; presupposto per tale riesame automatico è la pubblicazione nei quattro anni precedenti sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea delle decisioni relative alle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione.

L'Amministrazione regionale ha ritenuto rilevanti a tal fine le BAT di cui alla

decisione di esecuzione (UE) 2019/2010 della Commissione del 12 novembre 2019, a norma della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per l'incenerimento dei rifiuti.

Nel definire il proprio ambito di applicazione, detto documento esplicita che «Le presenti conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT - Best Available Techniques) si riferiscono alle seguenti attività di cui all'allegato I della direttiva 2010/75/UE:

*5.2. Smaltimento o recupero dei rifiuti in impianti di incenerimento dei rifiuti: a) per i rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 3 Mg all'ora; b) per i rifiuti pericolosi con una capacità superiore a 10 Mg al giorno.*

*5.2. Smaltimento o recupero dei rifiuti in impianti di co-incenerimento dei rifiuti:*

*a) per i rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 3 Mg all'ora;*

*b) per i rifiuti pericolosi con una capacità superiore a 10 Mg al giorno;*

*il cui scopo principale non è la produzione di prodotti materiali e se è soddisfatta almeno una delle seguenti condizioni:*

- sono sottoposti a combustione solo i rifiuti diversi dai rifiuti definiti all'articolo 3, paragrafo 31, lettera b), della direttiva 2010/75/UE;*
- oltre il 40 % del calore liberato proviene da rifiuti pericolosi;*
- sono inceneriti rifiuti urbani misti. ...*

*Le presenti conclusioni sulle BAT non riguardano i seguenti elementi:*

- pretrattamento dei rifiuti prima dell'incenerimento, che potrebbe rientrare nelle conclusioni sulle BAT per il trattamento dei rifiuti (Waste Treatment – WT);*
- trattamento delle ceneri leggere prodotte dall'incenerimento e di altri residui risultanti dalla depurazione degli effluenti gassosi (FGC), che potrebbe rientrare nelle conclusioni sulle BAT per il trattamento dei rifiuti (Waste Treatment – WT);*
- incenerimento o co-incenerimento di rifiuti esclusivamente gassosi diversi da quelli derivanti dal trattamento termico dei rifiuti;*

*- trattamento dei rifiuti in impianti di cui all'articolo 42, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE».*

La direttiva 2010/75/UE all'art. 3, par. 31, lett. b, riconduce nella nozione di "biomassa" i seguenti rifiuti: *«i) rifiuti vegetali derivanti da attività agricole e forestali; ii) rifiuti vegetali derivanti dalle industrie alimentari di trasformazione, se l'energia termica generata è recuperata; iii) rifiuti vegetali fibrosi della produzione di pasta di carta grezza e di produzione di carta dalla pasta, se sono coinceneriti sul luogo di produzione e se l'energia termica generata è recuperata; iv) rifiuti di sughero; v) rifiuti di legno ad eccezione di quelli che possono contenere composti organici alogenati o metalli pesanti, a seguito di un trattamento o di rivestimento inclusi in particolare i rifiuti di legno di questo genere derivanti dai rifiuti edilizi e di demolizione».*

Come ricordato nella ricostruzione in fatto, la Bioter s.r.l., a seguito di voltura di cui alla D.D. n. 3630 del 3 aprile 2023, è titolare dell'AIA rilasciata con D.D. n. 2748 del 22 marzo 2017, relativa ad un impianto di coincenerimento dei rifiuti per i rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 3 Mg/ora.

L'azienda ha dichiarato che intende avviare a combustione rifiuti e biomasse in miscelazione tra loro così come da autorizzazione.

Non è contestato che i rifiuti oggetto della richiamata autorizzazione – identificati dai codici EER 02 01 03 Scarti di tessuti vegetali, 02 01 07 - Rifiuti della silvicoltura, 02 03 01 - Fanghi prodotti da operazioni di lavaggio, pulizia, sbucciatura, centrifugazione e separazione di componenti, 02 03 03 - Rifiuti prodotti dall'estrazione tramite solvente, 02 03 04 - Scarti inutilizzabili per il consumo o la trasformazione, 02 07 01 - Rifiuti prodotti dalle operazioni di lavaggio, pulizia, e macinazione della materia prima, 02 07 04 - Scarti inutilizzabili per il consumo o la trasformazione, 03 01 01 - Scarti di corteccia e sughero, 03 01 05 - Segatura, trucioli, residui di taglio, legno, pannelli di truciolare e piallacci diversi da quelli di cui alla voce 030104, 03 03 01 - Scarti

di corteccia e legno e 19 12 07 - Legno, diverso da quello di cui alla voce 19 12 06 – rientrano nella descrizione di biomassa di cui all'art. 3, par. 31, lett. b) della direttiva 2010/75/UE; a questi si uniscono nell'autorizzazione per il recupero energetico i rifiuti identificati con i codici 03 03 07 - Scarti della separazione meccanica nella produzione di polpa da rifiuti di carta e cartone, 07 02 99 - Pezza di linoleum e 08 02 99 - Pasta di linoleum. La Bioter è, inoltre, autorizzata all'utilizzo come combustibile di biomassa vergine per un quantitativo di 7.800 tonnellate all'anno in miscelazione con i rifiuti.

Non è quindi contestato che la Bioter sia autorizzata ad utilizzare almeno in parte biomasse di cui all'art. 3, par. 31, lett. b) della direttiva 2010/75/UE quale combustibile nei processi di coincenerimento.

Per quanto qui interessa, dalla lettura del richiamato ambito di applicazione delle BAT di cui alla decisione di esecuzione (UE) 2019/2010 della Commissione emerge che le stesse si riferiscono, tra le attività di cui all'allegato I della direttiva 2010/75/UE, in particolare alle attività di «5.2. *Smaltimento o recupero dei rifiuti in impianti di coincenerimento dei rifiuti: a) per i rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 3 Mg all'ora; ... il cui scopo principale non è la produzione di prodotti materiali*» – tutte condizioni ricorrenti nella fattispecie che occupa – ma solo laddove sia soddisfatta «*almeno una delle seguenti condizioni:*

- *sono sottoposti a combustione solo i rifiuti diversi dai rifiuti definiti all'articolo 3, paragrafo 31, lettera b), della direttiva 2010/75/UE;*
- *oltre il 40 % del calore liberato proviene da rifiuti pericolosi;*
- *sono inceneriti rifiuti urbani misti».*

Dagli atti di causa non emerge la ricorrenza, rispetto all'impianto in esame, di nessuna delle richiamate condizioni.

La Regione Umbria non ha affermato che «*oltre il 40 % del calore liberato proviene da rifiuti pericolosi*», né che «*sono inceneriti rifiuti urbani misti*».

La difesa regionale si è incentrata unicamente sulla lettura della prima delle tre condizioni sopra richiamate che, nella ricostruzione proposta, dovrebbe necessariamente includere anche le situazioni in cui – come nel caso in esame – il coincenerimento riguardi (non “esclusivamente” ma) “anche” rifiuti non riconducibili alla qualificazione di biomassa di cui all’art. 3, par. 31, lett. b), della direttiva 2010/75/UE.

La lettura della normativa comunitaria proposta dalla Regione, sebbene suggestiva, non regge tuttavia al piano dato letterale del testo sopra richiamato, ove è esplicitato che l’ambito di applicazione, ferme restando le ulteriori condizioni, è limitato ad impianto in cui *«sono sottoposti a combustione solo i rifiuti diversi dai rifiuti definiti all’articolo 3, paragrafo 31, lettera b), della direttiva 2010/75/UE»*, quindi solo laddove non vi sia neanche un parziale incenerimento di biomasse.

Non soccorre per una differente interpretazione né la versione in inglese delle BAT invocata dalla difesa regionale – il cui testo appare perfettamente sovrapponibile – né la seconda parte del paragrafo dedicato all’ambito di applicazione, laddove dispone ulteriormente che *«Le presenti conclusioni sulle BAT non riguardano i seguenti elementi: ... trattamento dei rifiuti in impianti di cui all’articolo 42, paragrafo 2, della direttiva 2010/75/UE»*. Il richiamato all’art. 42, par. 2, della direttiva 2010/75/UE a sua volta fa riferimento a *«a) impianti che trattano unicamente i seguenti rifiuti: i rifiuti di cui all’articolo 3, punto 31, lettera b); ...»*. Tale ulteriore previsione specifica, quindi, ulteriormente la volontà di escludere dall’ambito di applicazione delle BAT impianti che trattano biomasse.

8.2. Quanto al *vulnus* al principio di precauzione ventilato dalla difesa resistente, osserva il Collegio che la normativa richiamata affianca ai casi di riesame obbligatorio dell’AIA, una nutrita serie di ipotesi in cui lo stesso

riesame può essere disposto a seguito di una valutazione discrezionale dell'Autorità competente.

Difatti, il quarto comma del citato art. 29 octies d.lgs. n. 152 del 2006 prevede che *«Il riesame è inoltre disposto, sull'intera installazione o su parti di essa, dall'autorità competente, anche su proposta delle amministrazioni competenti in materia ambientale, comunque quando:*

- a) a giudizio dell'autorità competente ovvero, in caso di installazioni di competenza statale, a giudizio dell'amministrazione competente in materia di qualità della specifica matrice ambientale interessata, l'inquinamento provocato dall'installazione è tale da rendere necessaria la revisione dei valori limite di emissione fissati nell'autorizzazione o l'inserimento in quest'ultima di nuovi valori limite, in particolare quando è accertato che le prescrizioni stabilite nell'autorizzazione non garantiscono il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore;*
- b) le migliori tecniche disponibili hanno subito modifiche sostanziali, che consentono una notevole riduzione delle emissioni;*
- c) a giudizio di una amministrazione competente in materia di igiene e sicurezza del lavoro, ovvero in materia di sicurezza o di tutela dal rischio di incidente rilevante, la sicurezza di esercizio del processo o dell'attività richiede l'impiego di altre tecniche;*
- d) sviluppi delle norme di qualità ambientali o nuove disposizioni legislative comunitarie, nazionali o regionali lo esigono;*
- e) una verifica di cui all'articolo 29-sexies, comma 4-bis, lettera b), ha dato esito negativo senza evidenziare violazioni delle prescrizioni autorizzative, indicando conseguentemente la necessità di aggiornare l'autorizzazione per garantire che, in condizioni di esercizio normali, le emissioni corrispondano ai "livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili...».*

Pertanto, il Legislatore rimette alla valutazione regionale la ricorrenza dei presupposti di cui alla disciplina richiamata per disporre comunque il riesame

dell'AIA, anche ove non ricorrano le circostanze che lo rendono obbligatorio, laddove ad esempio, sulla base di una adeguata istruttoria emergente da una altrettanto adeguata motivazione del provvedimento, ciò sia ritenuto necessario a causa dell'inquinamento provocato (*«quando è accertato che le prescrizioni stabilite nell'autorizzazione non garantiscono il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore»*, ipotesi sub a), oppure alla luce della notevole riduzione delle emissioni consentita dalle migliori tecniche disponibili (ipotesi sub b), o ancora perché ritenuto necessario alla luce degli *«sviluppi delle norme di qualità ambientali o nuove disposizioni legislative comunitarie, nazionali o regionali»* (ipotesi sub d).

Pertanto, l'esclusione dell'automatismo non sottrae all'Amministrazione un potere discrezionale riguardo al merito delle prescrizioni da adottare nel caso specifico.

8.3. Alla luce di quanto esposto, il gravato atto regionale sconta, altresì, il lamentato difetto di motivazione, laddove, anche a fronte di osservazioni dell'interessata in cui sostanzialmente si anticipano i contenuti del ricorso, non evidenzia per quale motivo le BAT sono ritenute applicabili. Nulla è detto nell'atto gravato, né nella precedente nota richiamata *per relationem*, circa la sussistenza delle condizioni richiamate nell'ambito di applicazione, sopra dettagliate.

Va, altresì, evidenziato che l'argomento relativo all'utilizzo quali combustibili negli ultimi anni di produzione nell'impianto *de quo* esclusivamente di rifiuti non annoverati tra le biomasse (in particolare scarti della separazione meccanica nella produzione di polpa da rifiuti di carta e cartone) non è in alcun modo desumibile dalla motivazione dell'atto gravato, costituendo una inammissibile integrazione postuma della motivazione.

Anche a voler ritenere significativo un dato risalente agli anni 2017/2018 e



relativo all'attività svolta precedentemente alla voltura dell'AIA in favore di Bioter, sarebbe stato comunque onere dell'Amministrazione evidenziare che la revisione veniva disposta perché l'impianto, non utilizzando biomasse come combustibile, poteva essere ricondotto nella condizione di applicazione delle sopra richiamate BAT.

9. Per quanto esposto, il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento dell'atto gravato.

Le spese possono essere compensate in ragione della complessità della materia trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento gravato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Pierfrancesco Ungari, Presidente

Floriana Venera Di Mauro, Consigliere

Daniela Carrarelli, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Daniela Carrarelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Pierfrancesco Ungari**

## IL SEGRETARIO