

LA REVISIONE DEL BRref SUL TRATTAMENTO RIFIUTI: NUOVE TECNOLOGIE E VINCOLI PER LE IMPRESE

Roma, 22 aprile 2016

Facoltà di Ingegneria Civile e Industriale
Università La Sapienza
Sala del Chiostro

LE BAT NELLA GIURISPRUDENZA

avv. Federico Peres

Professore a contratto di diritto dell' Ambiente
Università di Padova

B&P Avvocati

Verona – Milano – Palermo

federico.peres@buttiandpartners.com

in sintesi : definizioni

- **BAT:** *Best Available Techniques* - migliori tecniche disponibili (v. art. 5 co. 1, **lett. I-ter** d.lg. 152/2006)
- **BRef:** *BAT Reference Document* - Documento di riferimento sulle BAT (v. art. 5 co. 1, **lett. I-ter 1**, d.lg. 152/2006)
- **BAT conclusions:** Valutazioni definitive su quali sono le BAT di settore (v. art. 5 co. 1, **lett. I-ter 2**, d.lg. 152/2006)
- **BAT-AEL:** livelli di emissione associati a determinate BAT (v. art. 5 co. 1, **lett. I-ter 4**, d.lg. 152/2006)

in sintesi : iter procedimentale

- La Commissione europea convoca il **Technical Working Group (TWG)**
- Il TWG elabora due Draft intermedi (Draft 1 e Draft 2) e poi il **Draft finale**
- il Draft finale viene inviato al **Forum** per un parere (il Forum riunisce Stati membri, industrie interessate e organizzazioni non governative)
- La Commissione adotta la decisione sulle **conclusioni BAT** secondo la c.d. "procedura di comitato" (decisione 1999/468/CE);
- Le decisioni relative alle **BAT conclusions** vengono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.
- Le BAT conclusions sono il riferimento per le condizioni di **autorizzazione**.

Corte Costituzionale n.127/1990

Richiama l'art. 20 della l. n. **615/1966**, che imponeva al gestore di possedere impianti tali da contenere le emissioni **entro i più ristretti limiti che il progresso della tecnica consentisse**.

La Corte afferma poi che le BAT devono avere costi non irragionevoli rispetto all'imprenditore medio di un certo settore e questo non pregiudica il diritto alla salute perché stiamo parlando di **limiti inferiori a quelli che garantiscono la tollerabilità per la salute umana**.

Recentemente: «vero è che il rispetto delle BAT **non era** previsto dalla legge quale obbligatorio ma è altresì vero che esse costituiscono un'indicazione precisa in ordine alla condotta da tenere al fine di ridurre il danno ambientale» (GIP Savona 11.03.2014)

TAR Lazio-Roma, n. 32824/2010

Le regole scaturenti dai BREF e, in particolare, i livelli d'emissione là posti **non esprimono né valori massimi inderogabili, né tampoco valori limite d'emissione per i singoli inquinanti**, servendo piuttosto ad indicare seri modelli di riferimento, applicati sulla scorta delle linee-guida, per migliorare allo stato dell'arte le prestazioni ambientali. Dal canto loro, dette linee-guida vanno non eseguite "tout court", ma **applicate in modo calibrato al tipo ed alle particolarità dell'impianto e del sito** in cui si colloca, negli ovvi limiti non solo delle conoscenze tecniche, ma soprattutto della loro sostenibile realizzabilità tecnica ed economica nel singolo contesto, al fine d'ottenere il miglioramento sperato in termini di valori d'emissione.

Consiglio di Stato, n. 3107/2011

Le regole poste **dai BREF**, in specie quelle relative ai livelli d'emissione, **non sono indicative di valori massimi inderogabili o di valori limite d'emissione per i singoli inquinanti**, la relativa funzione essendo piuttosto quella di indicare seri modelli di riferimento da prendere in considerazione in funzione del miglioramento delle prestazioni ambientali.

Corte di Cassazione Sez. III Penale 21.12.1994

«l' inquinamento lede beni fondamentali di rilevanza costituzionale, quali la salute e l' ambiente, ossia quella 'utilità sociale' e 'dignità umana' cui l' articolo 41 della Costituzione condiziona la libera attività economica. Conseguentemente, **l' operatore che non riesce ad osservare i limiti legali di accettabilità, considerati quali valori insuperabili, deve arrestare la sua attività, oppure dotarsi degli strumenti di prevenzione necessari, quale che sia il costo economico...**»

Corte Costituzionale n. 312/1996

Le BAT debbono coincidere con misure che, nei diversi settori nelle differenti lavorazioni, corrispondono ad applicazioni tecnologiche generalmente praticate e ad **accorgimenti organizzativi e procedurali** altrettanto generalmente acquisiti.

Recentemente: «l'obiettivo del massimo contenimento delle emissioni inquinanti può e deve essere perseguito innanzitutto attraverso l'applicazione delle migliori tecniche disponibili, quindi non solo in termini strettamente impiantistici, ma anche **gestionali** e di **controllo** riguardanti l'intero ciclo produttivo dell'impianto» (**GIP Savona 11.03.2014**)

CGUE, 14 giugno 2007 in causa C 127/05

Regno Unito:

Il principio della “**massima sicurezza ragionevolmente praticabile**”, che consente al datore di lavoro di andare esente da responsabilità qualora dimostri che l’adozione di misure che garantiscono la sicurezza e la salute dei lavoratori sia manifestamente sproporzionata in termini di costi, di tempo o di difficoltà rispetto al rischio effettivo, è stato considerato compatibile con la disciplina comunitaria.

T.R.G.A. TRENINO ALTO ADIGE, Trento n. 158/2010

Non è contraddittoria, in seno agli atti di indizione di una **gara** per la progettazione, realizzazione e gestione di un impianto di combustione, con recupero energetico, di rifiuti urbani, **la prescrizione dell'impiego di BAT già collaudate in almeno tre impianti esistenti in Europa**. La scelta rappresenta infatti un giusto contemperamento tra l'esigenza di impiegare le tecnologie più avanzate e quella di avere la garanzia che esse siano affidabili nel tempo e non lo siano soltanto teoricamente, ma siano state già proficuamente in uso in impianti esistenti

❖ **TAR Friuli-Venezia Giulia, n. 2/2013**

Le BAT non sono sufficienti se a venire in discussione sono parametri e limiti non considerati nelle BAT, in applicazione del **principio di precauzione**. Applicazione valori limite EPA per emissioni odorigene.

❖ **Consiglio di Stato, n. 4588/2014**

Conferma la decisione del TAR Friuli-Venezia Giulia, sentenza n. 2/2013 ritiene correttamente applicato il **principio di precauzione**.

❖ **Consiglio di Stato, n. 1662/2014**

Afferma che la normativa sulle BAT è ispirata al **principio di precauzione**.

CORTE SUPREMA USA, 29.06.2015, MICHIGAN V. EPA

«il ragionamento svolto finora porta a stabilire che **è stato irragionevole per l'EPA interpretare il paragrafo § 7412(n)(1)(a) nel senso di considerare i costi come irrilevanti** per la decisione iniziale sulla regolamentazione delle centrali elettriche. L'agenzia deve considerare i costi – inclusi, soprattutto, i costi di adeguamento – prima di decidere se la regolamentazione è appropriata e necessaria».

«Considerare i costi significa comprendere che una regolamentazione ragionevole prende in considerazione **vantaggi e svantaggi**».

CORTE COSTITUZIONALE N. 85/2013

«La ratio della disciplina censurata consiste nella realizzazione di un **ragionevole bilanciamento** tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all' ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l' interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso. Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. ... La qualificazione come “primari” dei valori dell' ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché **dinamico** e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di **proporzionalità e di ragionevolezza**, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale».

La normativa vigente AIA

I riferimenti sulle BAT sono contenuti nel **d.lg. n. 152/2006**, come modificato dal d.lg. n. 46/2014 che ha recepito la direttiva IED (2010/75/CE). In particolare:

- definizioni (art. 5, comma 1);
- contenuto dell'AIA (art. 29 bis);
- rinnovo e riesame dell'AIA (art. 29 octies)

La normativa vigente altri impianti

- autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti (art. 269);
- individuazione degli impianti e convogliamento delle emissioni (art. 270, comma 2);
- valori limite di emissione e prescrizioni per gli impianti e le attività (art. 271, comma 4).

condizioni AIA - margini per l'autorità

L'autorità può stabilire condizioni di autorizzazione:

- **più rigide** rispetto alle conclusioni sulle BAT (art. 29-sexies, comma 4-ter)
- sulla base di una **migliore tecnica disponibile non descritta** nelle conclusioni sulle BAT (art. 29-sexies, comma 5-bis)

valori limite di emissione - margini per l'autorità

L'autorità può:

- fissare gli **stessi valori limite** di emissione associati alle migliori tecniche disponibili così come indicati nelle conclusioni sulle BAT-AEL (art. 29-sexies, comma 4-bis, lett. a)
- fissare valori limite di emissione **diversi** dalle BAT-AEL (art. 29-sexies, comma 4-bis, lett. b)
- può fissare valori limite **meno severi** (art. 29-sexies, comma 9-bis)
- accordare **deroghe temporanee** (art. 29-sexies, comma 9-ter)

BAT e riesame

Art. 29-octies: 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 (comma 3).

Art. 29-octies: **Entro quattro anni** dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Unione europea delle decisioni sulle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione, **l'autorità competente verifica che**: a) tutte le condizioni di autorizzazione per l'installazione interessata siano riesaminate e, se necessario, aggiornate per assicurare il rispetto del presente decreto in particolare, se applicabile, dell'articolo 29-sexies, commi 3, 4 e 4-bis; **b) l'installazione sia conforme a tali condizioni di autorizzazione** (comma 6).

BAT e riesame

**Il riesame viene avviato d'ufficio dall'autorità competente
o su istanza di parte?**

Entro quando deve essere eseguito il riesame dell'autorizzazione?

D'UFFICIO

«A seguito della **comunicazione di avvio** del riesame da parte dell'autorità competente [...]» (art. 29-octies, co. 1).

«L'autorità competente **riesamina** [...]» (art. 29-octies, co. 3);

«Il riesame con valenza [...] di rinnovo dell'autorizzazione **è disposto** [...]» (art. 29-octies, co. 4);

«Il riesame **è inoltre disposto**, sull'intera installazione o su parti di essa, dall'autorità competente [...]» (art. 29-octies, co. 5)

SU ISTANZA DI PARTE

«Nei casi di cui al comma 3, lettera b), la **domanda** di riesame è comunque presentata entro il termine ivi indicato ...» (art. 29-octies, co. 5).

«Il **ritardo nella presentazione della domanda** di riesame...» (art. 29-octies, co. 7).

grazie per l'attenzione