

Realizzazione ed esercizio, all'interno di una distilleria, di un impianto di produzione di energia elettrica da biogas in assetto cogenerativo

T.A.R. Umbria 11 gennaio 2017, n. 87 - Lamberti, pres. ed est. - Associazione Comitato i Molini di Fortebraccio, Associazione Wwf Valle Umbra Nord (avv.ti Sardegna e Filippucci) c. Comune di Perugia (avv.ti Zetti, Martinelli e Mosconi) ed a.

Ambiente - Realizzazione ed esercizio, all'interno di una distilleria, di un impianto di produzione di energia elettrica da biogas in assetto cogenerativo - Procedura abilitativa semplificata (PAS).

(Omissis)

FATTO

1. Con determinazione n. 98 dell'11/12/2012, il dirigente dell'U.O. Edilizia privata del Comune di Perugia ha positivamente concluso la procedura abilitativa semplificata (PAS) avviata ex art. 6, D.Lgs. n. 28/2011 dalla "Distillerie G. Di Lorenzo Srl" per la realizzazione e l'esercizio all'interno dello stabilimento sito in località Ponte Valleceppi di un impianto di produzione di energia elettrica da biogas operante in assetto cogenerativo della potenza elettrica di 999 kW.

1.1. Il provvedimento è impugnato dall'Associazione Comitato I Molini di Fortebraccio con sede in Perugia e dall'associazione WWF Valle umbra Nord con sede in Bastia umbra anche nella qualità di soggetto partecipante alla conferenza dei servizi indetta dal Comune di Perugia con determinazione dirigenziale n. 89 del 16/11/2012, onde acquisire gli atti di assenso necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto oggetto di PAS operante dello stabilimento.

1.2. Relativamente a quest'ultimo, le ricorrenti affermano che le emissioni in atmosfera provenienti dallo stabilimento distilleria situato in località Ponte Valleceppi hanno vissuto le seguenti vicende amministrative: nel 1995 del 1996 la Distillerie G. Di Lorenzo aveva comunicato al ministero dell'industria, all'Enel e all'UTF provinciale l'intendimento di produrre energia elettrica tramite installazione di due gruppi elettrogeni della potenza elettrica di 200 KWe cadauno alimentati con biogas prodotto dall'impianto di depurazione delle acque reflue; - le emissioni provenienti dai due gruppi elettrogeni tuttavia non erano contemplate nella d.d. 8584 del 26/9/2001 della regione Umbria che aveva rilasciato l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex art. 13, DPR 203/1998; - con determinazione 6377 del 6/11/2003, la provincia di Perugia autorizzava la Distillerie G. Di Lorenzo ex art. 4, D.P.R. 53/98 e art. 17, D.P.R. 203/88 ad installare ed risarcire un impianto per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili costituito da tre motori a combustione interna di cui uno funzionante in maniera discontinua della Potenza termica complessiva di circa 2100 kWt ed elettrica di circa 660 KWe alimentati a biogas proveniente dall'impianto di depurazione prodotto dalla digestione anaerobica delle acque reflue, di lavorazione; - con nota 15/2/2006, la distilleria di Lorenzo comunicava alla GRTN spa ex art. 22, co. 2. l. 9/91, alla provincia di Perugia, a Enel distribuzione S.p.A., all'Agenzia delle dogane, l'intenzione di realizzare all'interno dello stabilimento un impianto per la produzione di energia elettrica per uso proprio composto 3+1 da gruppi elettrogeni con motore avendo termico alimentato da biogas della potenza di KWe 320 ciascuno; - con nota 23/2/2007 la Distillerie G. Di Lorenzo, affermando che l'impianto installato nel 1996 era stato sostituito nel 2005 con un nuovo impianto, chiedeva alla provincia di Perugia la revisione e l'ampliamento dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di cui alla determinazione 6377 del 6/11/2003.

1.3. La provincia di Perugia, essendo divenuta comunale la competenza rilascio delle autorizzazioni ex art. 12, d.lgs. 387/2003, trasmetteva con nota del 29/3/2007 al Comune di Perugia la domanda della Distillerie G. Di Lorenzo. Il comune di Perugia richiedeva alla distilleria una copiosa documentazione mai trasmessa e, a distanza di alcuni anni, la distilleria medesima chiedeva ai sensi dell'art. 281 d.lgs. 152/2006 il rilascio di nuova autorizzazione alle emissioni in atmosfera alla provincia di Perugia onde proseguire nell'attività di distillazione dei prodotti vinicoli nello stabilimento di Ponte Valleceppi.

1.4. La Distillerie G. Di Lorenzo, nelle more del procedimento ex art. 281 d.lgs. 152/2006 presentava alla provincia di Perugia domanda di autorizzazione unica ex art. 12, d.lgs. 387/2003 per la realizzazione e l'esercizio di un impianto a biogas alimentato da vinacce della potenza di 999 kW e delle relative opere di infrastrutture connesse.

1.5. Nonostante la connessione fra le due procedimenti, la provincia di Perugia avviava due distinte istruttorie: in particolare, con nota del 29/5/2012, la provincia comunicava alla distilleria la presenza di un altro impianto del quale non era possibile individuare le caratteristiche e pertanto richiedeva di trasmettere la relativa autorizzazione e gli elaborati progettuali autorizzati onde valutare se la domanda poteva essere considerata come nuovo impianto o modifica dell'esistente.

1.6. La Distillerie G. Di Lorenzo riscontrava la richiesta con nota 28/6/2012 e, in data 30/7/2012 si tenevano presso la provincia di Perugia la conferenza di servizi relativa al procedimento ex art. 281 d.lgs. 152/2006 per il rinnovo

dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di tutto lo stabilimento di Ponte Valleceppi e la conferenza di servizi relativa al procedimento unico ex art. 12, d.lgs. n. 387/2003 per l'autorizzazione dell'impianto biogas.

1.7. Nell'ambito della conferenza di servizi ex art. 281 d.lgs. 152/2006, l'ARPA Umbria reputava necessario richiedere alla Distillerie G. Di Lorenzo 23 chiarimenti, il comune dichiarava che erano stati realizzati manufatti in assenza di autorizzazione per i quali era stato richiesto il titolo abilitativo in sanatoria e l'amministrazione provinciale comunicava alla distilleria il preavviso di rigetto.

1.8. Nell'ambito della conferenza di servizi ex art. 12, d.lgs. 387/2003, il comune di Perugia dichiarava l'esistenza di un impianto di produzione di energia elettrica termica dal 2006 costituito da quattro motori della potenza di 320kWe per i quali non risultava rilasciata alcuna autorizzazione comunale e Umbria TPL e mobilità spa esprimeva parere negativo alla realizzazione dell'opera.

1.9. La Distillerie G. Di Lorenzo presentava alle controdeduzioni al preavviso di rigetto per il procedimento ex art. 281 d.lgs. 152/2006, in virtù delle quali la provincia rinnovava con prescrizioni l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera chiusa parentesi mentre rinunciava alla domande di autorizzazione unica per avviare una nuova distinta procedura abilitativa semplificata.

2. Con nota prot. 176765 del 29/10/2012, la Distillerie G. Di Lorenzo avviava una PAS ex art. 6, d.lgs. 28/2011 per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di energia elettrica da biogas operante in assetto cogenerativo della potenza elettrica di 999 kW. Con determinazione dirigenziale 89 del 16/11/2012 il comune di Perugia indiceva una conferenza dei servizi per acquisire gli assensi necessari alla realizzazione e all'esercizio dell'impianto.

2.1. Alla conferenza, convocata per il 26 novembre 2012 e rinviata al successivo 4 dicembre l'associazione ricorrente, invitata, aveva fatto pervenire le osservazioni scritte ai sensi della legge n. 241/1990.

2.2. Alla conferenza venivano acquisiti tra gli altri seguenti pareri: - dell'U.O. mobilità del Comune di Perugia che chiedeva di integrare il progetto con l'indicazione dei luoghi di approvvigionamento delle biomasse vegetali; - del servizio gestione e controllo ambientale della provincia di Perugia che riteneva necessaria la modifica sostanziale dell'atto autorizzativo in vigore per l'inserimento nel vedessimo delle nuove emissioni e che affermava la necessità che il progetto venisse sottoposto preliminarmente alla verifica di assoggettabilità a VIA e/o a VIA secondo le norme sulla valutazione di impatto ambientale di cui alla D.Lgs. n. 152/2006 parte seconda; - dell'U.O. Ambiente Protezione civile del Comune di Perugia che indicava una serie di motivi ostativi alla positiva conclusione della PAS; - del servizio ISP del Dipartimento di prevenzione dell'ASL n. 2 che esprimeva una valutazione comunque negativa.

2.3. Veniva acquisito infine il parere del Dipartimento provinciale di Perugia dell'ARPA Umbria nel quale si evidenziava che: - il gruppo di cogenerazione in progetto doveva essere considerato un tutt'uno con il resto dello stabilimento Di Lorenzo; - l'aumento dei volumi di biomassa possono plausibilmente costituire una modifica dell'impianto esistente che rientrerebbe nella lettera t) dell'allegato IV della parte II D.Lgs. n. 152/2006 e come tale soggetta preliminarmente alla verifica di assoggettabilità al procedimento di via; - tutto il materiale in uscita dalla linea di trattamento fanghi di depurazione era assoggettabile alla norma dei rifiuti di cui alla parte IV, D.Lgs. n. 152/2006; - il parere non poteva essere espresso se non dopo acquisito il parere vincolante del CDR ai sensi dell'art. 14, co. 4, D.Lg. n. 334/1999.

3. Nei confronti della determinazione dirigenziale n. 98 dell'11/12/2012 che ha concluso favorevolmente il procedimento di PAS sono state appuntate cinque distinte censure precisamente:

1) violazione della parte seconda del d.lgs. n. 152/2006, difetto di istruttoria, violazione dell'art. 12, d.lgs. n. 387/2003 e degli artt. 5 e 6, d.lgs. n. 28/2011: non sono state esperite le procedure previste dalla parte seconda del d.lgs. n. 152/2006 per verificare se l'impianto di cogenerazione costituisse modifica sostanziale ai fini VIA e ai fini AIA dell'intero stabilimento, peraltro mai sottoposto a procedure di valutazione ambientale;

2) violazione degli artt. 184-bis, 185 e 208 d.lgs. n. 152/2006; violazione dell'art. 13.1 delle linee guida approvate con DM 10/9/2010, difetto di istruttoria di motivazione; violazione della parte seconda del D.Lgs. n. 152/2006: dalla relazione tecnica prodotta dalla Distillerie G. Di Lorenzo non risulta dimostrato con certezza il requisito del totale riutilizzo del sottoprodotto né il requisito dell'utilizzo diretto senza alcun ulteriore trattamento;

3) difetto di istruttoria di motivazione; violazione dell'articolo 14-quater l. n. 241/1990. Violazione dell'art. 10, d.lgs. n. 334/1999 e del D.M. 9/8/2000: la condizione alla quale il comando provinciale dei vigili del fuoco aveva subordinato al parere favorevole (effettiva riduzione dei quantitativi di etanolo stoccati nel deposito all'aperto) non risulta ad oggi attuata non sarà attuata prima della fine del corrente anno;

4) violazione del r.d. n. 1265/1934 e dell'art. 6, d.lgs. n. 28/2011: mancata convocazione alla conferenza dei servizi ad opera del sindaco di Perugia nella veste ufficiale di governo;

5) violazione dell'art. 52, DPR n. 753/1980 del art. 146, d.lgs. n. 42/2004: non è stata curata la valutazione della piantumazione.

4. Si sono costituiti in giudizio la Distillerie G. Di Lorenzo che ha chiesto il rigetto del ricorso previa inammissibilità.

4.1. Si è poi costituito il comune di Perugia che ha eccepito l'inammissibilità del ricorso perché proposto dall'associazione WWF ambientale non nazionale e da un comitato locale da tempo operante nel territorio di cui manifesta ogni riserva sulla rappresentatività.

4.2. Il comune ha poi controdedotto puntualmente alle censure.

4.3. Le parti hanno presentato memoria e memoria di replica.

DIRITTO

5. E' impugnato il provvedimento n. 98 dell'11/12/2012, con cui il dirigente dell'U.O. Edilizia privata del Comune di Perugia, stante l'acquisizione degli atti di assenso dagli enti e dagli uffici competenti, così come riportato nel verbale della riunione della conferenza dei servizi, ha determinato la conclusione del procedimento ed il perfezionamento della procedura abilitativa semplificata (PAS) avviata ex art. 6, d.lgs. n. 28/2011 dalla "Distillerie G. Di Lorenzo Srl" per la realizzazione e l'esercizio all'interno dello stabilimento sito in località Ponte Valleceppi di un impianto di produzione di energia elettrica da biogas operante in assetto cogenerativo della potenza elettrica di 999 kW.

5.1. Nel provvedimento si dà atto dell'istanza prot. n. 176765 del 29/10/2012 presentata dalla distilleria per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto di produzione di energia elettrica da biogas e del correlativo onere del comune di indire una conferenza di servizi qualora l'attività di costruzione e di esercizio degli impianti sia sottoposta ad atti di assenso di competenza di amministrazioni diverse da quelle comunali.

5.2. Il 4 dicembre 2012, dopo il rinvio della prima riunione della conferenza convocata per il giorno 26 novembre, è stato presentato il progetto, si è data lettura dei pareri favorevoli della sovrintendenza e di quelli espressi dagli uffici comunali, sempre favorevoli o con condizione, si è acquisito il parere favorevole dell'Enel, del comando provinciale dei vigili del fuoco dell'Arpa Umbria e si è data lettura delle valutazioni trasmesse dalla provincia di Perugia dalla regione Umbria nonché di quelle prodotte dalla Asl n. 2.

5.3. Nella successiva seduta dell'11 dicembre, si è dato atto dei chiarimenti presentati dalla Distillerie G. Di Lorenzo, è stata data lettura dei pareri favorevoli con prescrizioni della regione Umbria della provincia di Perugia e sono stati acquisiti pareri favorevoli con prescrizioni dell'altra numero due e della U.O. Ambiente e Protezione civile.

6. Nel primo motivo d'illegittimità del procedimento svolto dal Comune di Perugia e conclusosi con il provvedimento assentivo n. 98 dell'11/12/2012, del dirigente dell'U.O. Edilizia privata del Comune di Perugia si afferma che non sarebbe stato tenuto conto del contesto generale nel quale si inserisce l'impianto di produzione di energia elettrica da biogas ai fini della valutazione d'impatto ambientale e dell'autorizzazione integrata ambientale.

6.1. A dire delle associazioni ricorrenti lo stabilimento Distillerie G. Di Lorenzo lavorerebbe mediamente 710 tonnellate al giorno di materia prime vegetali e ricadrebbe nella parte seconda del d.lgs. n. 152/2006 con illegittimità delle autorizzazioni ambientali alle emissioni in atmosfera e agli scarichi in possesso delle società e con "modifica sostanziale" dell'impianto di cogenerazione ex art. 5, lett. l-bis, d.lgs. 152/2006.

6.1.1. Era poi prospettabile che l'impianto di cogenerazione da 999 kWe non andasse a sostituire il precedente gruppo elettrogeno di quattro motori della potenza di 320 Kwe ciascuno: era perciò necessaria l'autorizzazione unica secondo la procedura avviata dalla distillerie di Lorenzo nell'aprile 2012.

6.1.2. La necessità che il progetto fosse sottoposto preliminarmente alla verifica di assoggettabilità a VIA e/o a AIA secondo le norme sulla valutazione di impatto ambientale di cui alla parte seconda d.lgs. 152/2006 era stata evidenziata nel parere della provincia di Perugia del 4/12/2012 e dall'ARPA Umbria anche se la stessa provincia aveva successivamente ritenuto di poter esprimere parere favorevole in materia di scarichi a condizione che l'impianto rimanesse con la potenzialità preesistente all'intervento.

6.1.3. L'impianto di cogenerazione avrebbe sicuramente modificato le emissioni in atmosfera autorizzate con determinazione dirigenziale n. 8388 del 6/11/2012.

6.2. Il motivo è infronato e va respinto nel suo insieme e per i singoli profili di censura ivi dedotti.

6.2.1. Come si afferma nella memoria 24 aprile 2014 delle Distillerie G. Di Lorenzo, la lett. b) della parte II dell'Allegato IV al d.lgs. 152/2006 sottopone alla verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle province autonome gli "impianti per il trattamento e la trasformazione di materie prime vegetali con una capacità di produzione di prodotti finiti di oltre 300 tonnellate al giorno su base trimestrale" e il punto 6.4. lett. b) dell'Allegato VIII Parte II (Allegato 5 quater) al d.lgs. 152/2006 sottopone ad analoga verifica le materie prime animali con una capacità di produzione di prodotti finiti ... e le materie prime vegetali con una capacità di produzione di prodotti finiti se l'installazione è in funzione per un periodo non superiore a 90 giorni consecutivi all'anno.

6.2.2. La tabella sinottica acquisita al protocollo del Comune di Perugia n. 0203603 si riferisce alla materia prima lavorata e non ai prodotti finiti: nulla prova in merito all'affermazione delle ricorrenti secondo cui la Distillerie G. Di Lorenzo lavorerebbe oltre 300 tonnellate al giorno di materie prime e sarebbe pertanto soggetta a verifica di impatto ambientale.

6.2.3. La censura di cui al punto 1.2. va conseguentemente respinta.

6.2.4. Il Comune di Perugia ha depositato in data 17 aprile 2014, nota di chiarimenti n. 4512 del 1/3/2013 circa la dismissione del precedente impianto che, pertanto, non va ad aggiungersi all'impianto di cogenerazione esistente: la dismissione risulta verificata dai competenti uffici della struttura organizzativa dell'ente e corredata dalla documentazione fotografica.

6.3. Tanto basta a disattendere la censura di cui al punto 1.3 del motivo in esame.

6.3.1. In disparte la rinuncia alla medesima da parte delle associazioni ricorrenti, accettata regolarmente dal Comune di Perugia (pag 2, memoria 23/4/2014 e pag. 2, memoria 5/5/2014), la dogiemza è infondata in linea di mero fatto.

6.4. Va infine respinto il profilo di censura di cui al punto 1.4. dell'atto introduttivo nella parte in cui afferma l'esigenza di una più approfondita motivazione a superamento della contraddittorietà fra il parere favorevole all'ampliamento dell'impianto di depurazione (prot. n. 532255 dell'11/12/2012) e i pareri del servizio gestione controllo ambientale della provincia di Perugia e dell'ARPA acquisiti alla conferenza del 4/12/2012 sulla la necessità della sottoposizione del progetto alla verifica di assoggettabilità a VIA.

6.4.1. Il superamento della sottoposizione a VIA è, infatti, espressamente condizionato alla prescrizione che "l'impianto di depurazione dovrà rimanere con la potenzialità preesistente all'intervento di che trattasi. Eventuali modifiche sostanziali che determinano una maggiore potenzialità depurativa dovranno essere sottoposte preliminarmente alla verifica di assoggettabilità a VIA e/o a VIA".

6.4.1. Risulta così convalidata l'affermazione della Distillerie G. Di Lorenzo sulla mancanza di qualsivoglia modifica al depuratore già in opera, inglobato nel impianto da biogas assentito: anche la nuova autorizzazione di scarichi, del resto, prescrive l'obbligo di mantenere la configurazione impiantistica della sezione anaerobica dell'impianto di depurazione già precedentemente autorizzato con atto della provincia di Perugia numero 648-08 del 21/10/2008.

6.4.2. Le Distillerie G. Di Lorenzo rileva al proposito (pagina 5 memoria 24/4/2014) che le dimensioni dei digestori non sono mai cambiate non avendo la manutenzione straordinaria comportato alcuna variazione in termini di volume e di dimensioni dei digestori anaerobici né tantomeno modifiche quantitative di acque reflue inviate al sistema di depurazione.

6.5. È infine infondato il profilo di censura inerente la modifica delle emissioni in atmosfera autorizzate con determinazione dirigenziale della provincia di Perugia n. 8388 del 6/11/2012, per effetto del nuovo impianto di cogenerazione.

6.5.1. La provincia di Perugia ha concluso l'iter procedimentale sulla richiesta ad opera di Distillerie G. Di Lorenzo della modifica della precedente autorizzazione alle emissioni n. 8388 del 6/11/2012, con l'adozione della determinazione del dirigente responsabile del servizio della provincia di Perugia n. 4722 del 28/5/2013.

7. Con il secondo motivo del ricorso si denuncia violazione degli artt. 174-bis, 185 e 208, d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 13.1 delle linee guida approvate con decreto ministeriale 10/9/2010.

7.1. A dire delle ricorrenti, l'utilizzo nell'impianto di digestione anaerobica di biomasse qualificabili come rifiuto, al fine di produrre energia elettrica da fonte rinnovabile, costituisce a tutti gli effetti un'operazione di recupero soggetta ad autorizzazione ex art. 208 d.lgs. n. 152/2006: le biomasse in ingresso avviate ai digestori assumono la qualifica di rifiuto al pari delle borlande centrifugate, delle borlande digerite nastropresse e dei fanghi biologici disidratati dell'impianto ossidativo.

7.1.1. Tutto il materiale in uscita dalla linea di trattamento fanghi di depurazione determina l'assoggettabilità dello stesso alla norma dei rifiuti di cui alla parte IV del decreto legislativo n. 162/2006.

7.2. Anche il motivo in esame è da disattendere.

7.2.1. Sono infatti da condividere le affermazioni del Comune e di Distillerie G. Di Lorenzo che le vinacce e le fecce da vino sono sottoprodotti (e non rifiuti) ai sensi dell'art. 14, co. 2, l. n. 82/2006 che ne obbliga il diretto avvio alle distillerie autorizzate o alla loro consegna a un distillatore ove rinvenienti da qualsiasi trasformazione delle uve da vino.

7.2.2. Al pari delle vinacce utilizzate del processo di distillazione, anche le borlande in ingresso all'impianto di digestione anaerobica sono originate dal processo di produzione della distilleria e rientrano fra sottoprodotti ex art. 184-bis d.lgs. n. 152/2006 da utilizzare come fertilizzanti.

7.2.3. Anche come sottoprodotto fertilizzante è adoperato il digestato ottenuto da impianti aziendali o interaziendali eventualmente associato ad altri trattamenti di tipo fisico o meccanico

8. È anche infondato il terzo motivo di difetto d'istruttoria e di motivazione in relazione all'art. 10, d.lgs. n. 344/1999.

8.1. La Distillerie G. Di Lorenzo ha prodotto la nota 28 giugno 2014 del comitato tecnico regionale che ha rilasciato parere favorevole in ordine alla compatibilità territoriale dello stabilimento: risulta dalla relazione allegata alla nota 4/1/2013 che le modifiche apportate dagli interventi realizzati non hanno variato la potenzialità del depuratore.

9. Con la quarta e la quinta censura si deduce violazione del r.d. 1265/1934 e del DPR n. 753/1980 per omessa convocazione alla conferenza di servizi del sindaco di Perugia veste di ufficiale di governo e per l'omessa sottoposizione della variazione della piantumazione rispetto a quella prescritta dalla Soprintendenza.

9.1. La presenza del Comune alla conferenza di servizi conferma l'interesse dell'ente alla salute pubblica, salvaguardato, nella specie dai pareri dell'azienda sanitaria.

9.2. L'apposizione delle piantumazioni anche su un lato non prescritto essendo connesso ad oneri legislativamente rende superflua l'acquisizione di un nuovo avviso della Soprintendenza

10. Il ricorso deve conclusivamente essere respinto senza che sia necessario l'esame delle eccezioni in rito riguardanti la legittimazione ad agire di "WWF Valle Umbra Nord".

10.1. Le spese devono essere integralmente compensate fra tutte le parti in causa.

(Omissis)