

Autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di biometano alimentato da sottoprodotti agricoli

T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, Sez. I 14 giugno 2021, n. 328 - Realfonzo, pres.; Perpetuini, est. - Comune di Collarmele (AQ) ed a. (avv. Simone) c. Regione Abruzzo (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di biometano alimentato da sottoprodotti agricoli.

(Omissis)

FATTO

Con il ricorso in epigrafe i Comuni di Collarmele, Pescina e San Benedetto dei Marsi impugnano l'Autorizzazione Unica n. 223 Determinazione n. DPCO25/37/2020 del 10/02/2020 a firma del Dirigente del Servizio Politica Energetica, Qualità dell'Aria, SINA e Risorse Estrattive del Territorio della Regione Abruzzo recante *"Autorizzazione Unica ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs 387/2003 per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di biometano avente potenzialità massima di 560 Smc/h alimentato da sottoprodotti agricoli, da ubicarsi nel Comune di Collarmele (AQ)"* in favore della ditta richiedente: Biometano Energy S.r.l.; il giudizio n. 3073 dell'11 luglio 2019 del Comitato di Coordinamento della Valutazione di Impatto Ambientale della Regione Abruzzo; il parere ARTA acquisito al prot. del Servizio Politica Energetica al n. 312248 dell'8.11.2019, nonché punto 15.3 del D.M. 10.9.2010.

Il ricorso è assistito dai seguenti motivi di diritto:

- I) *"Violazione dell'art. 4 della direttiva 2011/92 UE, dell'art. 4 della direttiva 2001/42 UE, dell'art. 117 comma 1 della costituzione, della convenzione di AARHUS ratificata con l. 108/2001, lesione del principio di precauzione, dato che il progetto dell'impianto – di potenza termica inferiore alla soglia di 50 MWT – non è stato assoggettato al procedimento di valutazione di impatto ambientale (via) sulla base del mero richiamo agli allegati al d.lgs. N. 152/2006, i quali tuttavia si pongono in conflitto con la vincolante normativa comunitaria e, in quanto tali, avrebbero dovuto essere disapplicati"*;
- II) *"Violazione del d.lgs.152/2006 artt. 19 e 27-bis; allegato IV del d.lgs.152/2006, punto 8 lettera l) – eccesso di potere per difetto di istruttoria"*;
- III) *"Violazione del d.lgs.152/2006 artt. 19 e 27-bis; allegato iv del d.lgs. 152/2006, art. 185 d.lgs. N. 152/2006. Eccesso di potere per difetto di istruttoria"*;
- IV) *"Violazione del d.lgs.152/2006 (art. 6, comma 3 e allegato VIII alla parte seconda)- necessità dell'autorizzazione integrata ambientale"*;
- V) *"Violazione direttiva 92/43/CEE "habitat" - articolo 6, comma 3 e art. 5 comma 3 d.p.r. 357/97, come modificato ed integrato dal D.P.R. 120/2003. – omissione valutazione di incidenza"*;
- VI) *"Violazione di legge e eccesso di potere: mancata considerazione dell'effetto cumulo: violazione e falsa applicazione dell'art. 5 e dell'all. V) del d.lgs. N. 152/2006. Violazione e falsa applicazione del principio di precauzione. -violazione art. 28, comma 2 d.lgs. N. 152/2006 e dei principi di pubblicità e trasparenza imposti dalla convenzione di AAHRUS/ragionevolezza, buon andamento della pubblica amministrazione"*;
- VII) *"Violazione art. 6 della convenzione di AARHUS: violazione dell'obbligo di dare pubblicità anche alla conferenza di servizi ex d.lgs. N. 387/2003"*;
- VIII) *"Violazione di legge. Art. 3 l. 241/1990. Difetto di motivazione in ordine alla variante allo strumento urbanistico - illegittimità dell'effetto di "variante" al prg di Collarmele in assenza della procedura di valutazione ambientale strategica - violazione della dir. 42/2001/cee (art. 3, n. 5 e art. 11, nn. 1 e 2)"*;
- IX) *"Violazione d.m. 10.9.2010, dgr 789/2016 e art. 12, comma 4-bis d.lgs. N. 387/2003 per mancanza di valido titolo di disponibilità dell'area"*;
- X) *"Violazione art. 12 del d.lgs. 387/03 comma 7; misura MD3 del piano regionale qualità dell'aria. Destinazione d'uso dell'area e md3 – violazione DGR Abruzzo n. 789 del 30/11/2016"*;
- XI) *"Violazione DGR 387/2003 e 789/2016 - violazione DPR. N. 327/2001 e art. 12 d.lgs. N. 387/2003 - condotta di allaccio al metanodotto SNAM"*;
- XII) *"violazione art. 3, comma r del DM 5046 del 25/02/20165-matrici per l'impianto di digestione anaerobica- eccesso di potere per difetto di istruttoria"*;
- XIII) *"Violazione dm 5046 del 25/02/2016, dgr 738 del 15 novembre 2016, allegato B"*;
- XIV) *"Violazione art. 4, comma 3, del d.lgs. 28/11 – violazione DGR 789 del 30/11/2016"*;
- XV) *"Eccesso di potere per difetto di istruttoria"*.

Si sono costituiti la Regione Abruzzo, l'ARTA e la Biometano Energy s.r.l., resistendo al ricorso e chiedendone la reiezione.

Alla pubblica udienza del 19 maggio 2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1.8. Il collegio ritiene di poter scrutinare in modo congiunto i primi tre motivi di ricorso considerato che le censure ivi contenute sono volte a sostenere la necessaria assoggettabilità del progetto in questione alla procedura di VIA. Con il primo motivo di ricorso si sostiene che il provvedimento finale autorizzativo n. 223 affronterebbe il problema della “valutazione di impatto ambientale” in modo riduttivo ed illegittimo.

Si legge infatti a pagina 6 del medesimo atto che con giudizio n. 3073 dell’11 luglio 2019 il CCR VIA ha stabilito che la specifica tipologia progettuale non è individuata negli allegati III e IV del Codice dell’Ambiente. In base a questa stringata argomentazione è stato chiuso il capitolo “valutazione di impatto ambientale”.

Ma la decisione di escludere il progetto dalla VIA con tale argomentazione è illegittima.

La Corte di Giustizia avrebbe censurato più volte la prassi invalsa presso gli Stati membri volta a introdurre criteri e/o soglie di assoggettabilità a VIA in grado di sottrarre all’adempimento previsto la totalità dei progetti presentati.

In particolare, la Commissione Europea avrebbe anche attivato una procedura di infrazione contro l’Italia

Ne consegue che gli allegati del Codice Ambiente e le varie “Linee Guida” regionali vanno disapplicati laddove in contrasto con la suddetta Direttiva n. 92/2011/UE concernente la Valutazione d’Impatto Ambientale.

Con il secondo motivo di ricorso si afferma che progetto avrebbe dovuto essere sottoposto alla Verifica di Assoggettabilità a V.I.A. anche perché rientra in un’altra categoria dell’allegato IV del D.lgs.152/2006, quello di cui al punto 8 lettera l) “trattamento di prodotti intermedi e fabbricazione di prodotti chimici per una capacità superiore a 10.000 t/anno di materie prime lavorate”.

Il Comitato VIA, in maniera assolutamente apodittica e senza spiegare nel dettaglio, ritiene che tale progetto non rientri in questa categoria.

Con il terzo motivo di ricorso si richiama l’art. 185 Codice Ambiente il quale precisa che non rientrano nel campo di applicazione della parte IV del decreto i progetti che impieghino sottoprodotti agricoli qualora adottino “processi o metodi che non danneggiano l’ambiente né mettono in pericolo la salute umana” (cfr. art. 185, comma 1 lett. F) D.Lgs. n. 152/2006).

Poiché, al contrario, nel caso in esame, il processo e/o metodo dell’impianto che vorrebbe realizzare la soc. Biometano Energy è tale da mettere a rischio la salute umana, come rilevato dal Comitato CCR VIA, dalla ASL e dalle puntuali osservazioni dei tre Comuni, si ritiene che il medesimo debba essere inquadrato non come progetto che impiega sottoprodotti agricoli non qualificabili come “rifiuti”, ma come progetto che impiega sottoprodotti agricoli qualificabili come rifiuti.

Ne deriva la sottoposizione a verifica di assoggettabilità a VIA secondo quanto disposto dagli articoli del Codice Ambiente e dall’allegato IV del medesimo per gli impianti dedicati allo smaltimento dei rifiuti

1.8.1. Le censure non sono fondate.

Le tesi sostenute dai ricorrenti si riferisce ad un quadro normativo anteriore alla riforma del procedimento di VIA ad opera della Direttiva 2014/52/UE e contrasta con i principi recentemente affermati in materia dalla Corte di Giustizia.

A tenore dell’art. 4 della Direttiva 2014/52/UE, la determinazione riguardante la sottoposizione del progetto a VIA da parte dello Stato Membro, può essere compiuta:

- caso per caso;
- attraverso il ricorso ai valori soglia, che tengono in considerazione le caratteristiche, la localizzazione e le dimensioni del progetto;
- attraverso la combinazione dei due metodi.

La disciplina comunitaria è stata recepita, a livello nazionale, mediante il D.lgs. n. 104/2017, art. 22, che ha introdotto l’allegato II-bis alla Parte II del D. Lgs. n. 152/2006, ove, al punto n. 1, lett. a), si ribadisce il richiamo alle soglie dimensionali e si prevede che tra i progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA vi siano gli “*impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW*”.

Gli stessi principi affermati dalla Corte di Giustizia (28 febbraio 2018 C – 117/17) inducono a ritenere che il meccanismo di esenzione fissato negli Allegati II-bis, III, e IV del Codice Ambientale non viola in alcun modo le disposizioni della Direttiva 2011/92, in quanto lo Stato Membro dispone di un proprio margine discrezionale nell’individuazione delle soglie di potenza nominale, purché la sua decisione non appaia abnorme ed irragionevole.

Parte ricorrente, poi, vorrebbe ricondurre i processi di lavorazione dell’impianto nella previsione dell’Allegato IV al D.lgs. n. 152/2006, punto 8, lett. l) “*trattamento di prodotti intermedi e fabbricazione di prodotti chimici per una capacità superiore a 10.000 t/anno di materie prime lavorate*”, con il conseguente assoggettamento a VIA, ritenendo che il processo di digestione anaerobica sia un processo di tipo chimico-fisico, tale da produrre un vero e proprio fertilizzante chimico.

Per quanto concerne la natura del digestato, la tesi è chiaramente smentita dal D.M. del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 5046/2016 che introduce “*Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale*



dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue di cui all'art. 113 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nonché per la produzione e l'utilizzazione agronomica del digestato ai cui all'art. 52, comma 2-bis del d.l. 22 giugno 2012 n. 83, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 134".

Il Decreto ha equiparato il digestato ai concimi di origine chimica solo per quanto attiene agli effetti fertilizzanti e all'efficienza di uso, escludendo l'assimilazione concettuale dei due processi, erroneamente compiuta dai ricorrenti: i processi di fabbricazione di prodotti chimici non possono ragionevolmente essere confusi con il processo di digestione anaerobica dei sottoprodotti agricoli per la produzione del biogas, da cui deriva il digestato.

L'art. 22, comma 2 del DM 25.02.16, infatti, dispone "2. Il digestato di cui al comma 1, è considerato sottoprodotto ai sensi dell'art. 184 -bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, qualora prodotto da impianti aziendali o interaziendali alimentati esclusivamente con materiali e sostanze di cui al comma 1 e destinato ad utilizzazione agronomica nel rispetto delle disposizioni di cui al presente titolo".

Per quanto riguarda la produzione di CO₂, invece, la Biometano srl ha depositato una relazione dettagliata nella quale si afferma che "La presenza di CO₂ in uscita di raffinazione del biogas, che sia allo stato gassoso o liquido, in un impianto a biometano, non si configura come prodotto oggetto di fabbricazione ai sensi della lett. a) del comma 1, art. 2 del D.M. 13 ottobre 2016, n. 264 e cioè "ogni materia o sostanza che è ottenuta deliberatamente nell'ambito di un processo di produzione o risultato di una scelta tecnica". L'off-gas in uscita (CO₂) è qualificabile come un residuo di produzione dato che NON è stato deliberatamente prodotto: la CO₂ assorbita durante il ciclo di crescita delle matrici organiche INPUT al processo, è parte costituente del biogas prodotto mediante la D.A. di tali matrici (circa 50% CH₄ e 50% CO₂) da cui il biometano si origina, il processo integrato di UPGRADING proposto ne prevede la separazione e il suo necessario e imprescindibile allontanamento al fine della produzione di biometano. Non si può produrre biometano senza dover gestire la CO₂.

Tale residuo di produzione, ai sensi del D.M. 13 ottobre 2016, n. 2634, potrà essere un rifiuto o un sottoprodotto. Di seguito vedremo come l'off-gas liquefatto risetti i criteri per la sua qualificazione di un sottoprodotto ai sensi del D.M. 264/2013, così come stabilito dall'articolo 184-bis del D.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006"

In ordine al rispetto dei requisiti di cui all'art. 184 bis, d. lgs. N. 152/2006, si legge che:

- gli Off-gas liquefatti non sono lo scopo primario del processo tecnologico di upgrading, rappresentato invece dalla produzione di biometano;
- gli Off-gas liquefatti (costituiti prevalentemente da CO₂) saranno ceduti a terzi per il successivo reimpiego nell'industria chimica e/o alimentare. A dimostrazione della certezza del successivo utilizzo, verranno stipulati con i soggetti terzi opportuni contratti di cessione (depositati);
- il fornitore della tecnologia di upgrading garantisce l'idoneità degli Off-gas liquefatti in uscita dal sistema (costituiti prevalentemente da CO₂) al successivo reimpiego nell'industria chimica e/o alimentare senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale.

Infondate sono anche le censure di cui al terzo motivo di ricorso nel quale si afferma che il processo di lavorazione dell'impianto proposto dalla Biometano Energy comprometterebbe la salute umana e, pertanto il digestato dallo stesso utilizzato non potrebbe essere qualificabile come sottoprodotto ai sensi dell'art. 185, comma 1, lett.f), del D.lgs. n. 152/2006, ma dovrebbe essere più correttamente inquadrato come rifiuto, con conseguente obbligo di assoggettamento a VIA.

I ricorrenti tentano di forzare il contenuto degli atti procedurali, attribuendo alla Regione una valutazione che non è mai stata compiuta.

Appare evidente, infatti, che, nell'ottica del principio di precauzione, il CCR-VIA, non si è limitato ad applicare asetticamente la vigente norma in materia che, per quanto evidenziato, non assoggetta a Verifica di Assoggettabilità a V.I.A. e a V.I.A. le opere in questione, ma si è adoperato, a seguito di valutazione della documentazione presentata dalla ditta proponente, affinché il Servizio, chiamato al rilascio del provvedimento finale, provvedesse, comunque, alla verifica di determinati fattori al fine di evitare o prevenire eventuali impatti ambientali significativi e negativi.

Adempimenti successivamente posti in essere dal Servizio competente che con l'impugnata Autorizzazione Unica n 223 ha recepito integralmente le indicazioni del CCR VIA espresse con il Giudizio impugnato n 3073 del 30/07/2019, formulando espresse prescrizioni.

2.§. Con il quarto motivo di ricorso si sostiene che l'Art. 6 co. 13 del D.lgs.152/2006 così stabilisce: "13. L'autorizzazione integrata ambientale è necessaria per: a) le installazioni che svolgono attività di cui all'Allegato VIII alla Parte Seconda;" Nell'Allegato VIII si specifica che l'A.I.A. è richiesta per "omissis "C - Nell'ambito delle categorie di attività di cui al punto 4 (industria chimica), si intende per produzione la produzione su scala industriale mediante trasformazione chimica o biologica delle sostanze o dei gruppi di sostanze di cui ai punti da 4.1 a 4.6. "

Tra i punti 4.1 vi sarebbero sostanze trattate nell'impianto in parola.

2.§.1. Le censure sono infondate.

La norma a cui fanno riferimento i ricorrenti prende in considerazione le "sostanze chimiche", mentre il processo di lavorazione dell'impianto proposto dalla Biometano Energy ha ad oggetto sostanze organiche che vengono sottoposte ad un processo di trasformazione e sono espressamente citate nell'Allegato IX al D.M. n. 5046/2016, alle voci "Sottoprodotti

della trasformazione degli ortaggi (condizionamento, sbucciatura, confezionamento, ecc.)” e “Sottoprodotti della trasformazione delle barbabietole da zucchero (borlande; melasso; polpe di bietola esauste essiccate, suppressate fresche suppressate insilate ecc...)”.

L'impianto in questione ha ad oggetto la produzione di fonti elettriche rinnovabili tramite il vettore energetico biometano. In quanto tale, non è assimilabile ad una industria chimica, che invece rientra nelle categorie sottoposte ad AIA, secondo quanto previsto dall'art.5, comma 1, lettera o-bis del D.Lgs. 152/06, e dall'Allegato VIII alla parte Seconda D.Lgs 152/06, punto c).

Diversamente, per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di biometano, come espressamente previsto dall'art. 8-bis del D.Lgs 28/2011, *“deve essere seguita la procedura di PAS, se con capacità produttiva non superiore a 500 Sm³/h di biometano, o autorizzazione unica nei casi diversi dal precedente”*.

Pertanto, è stato correttamente svolto il procedimento di autorizzazione unica, in considerazione della capacità produttiva dell'impianto e dei processi di lavorazione descritti.

3.§. Con il terzo motivo di ricorso si deduce la violazione della normativa che prevede la necessaria “Valutazione di Incidenza” in quanto l'area ove sorgerà l'impianto è poco distante da importanti siti della Rete Natura 2000 e per i suoi rilevanti impatti il progetto è in grado di incidere sui medesimi, pur non ricadendo il sedime della centrale direttamente in tali Aree.

Infatti, la normativa di derivazione comunitaria non dà importanza al fatto che il progetto debba essere costruito dentro un sito della Rete Natura 2000, ma all'incidenza su flora, fauna e specie protette di tali siti.

3.§.1. Il motivo di ricorso deve essere respinto.

La censura, infatti, appare generica e priva di riscontri specifici.

L'art. 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43, subordina la necessità della valutazione d'incidenza di un piano o di un progetto alla condizione che vi sia una probabilità o un rischio che quest'ultimo pregiudichi significativamente il sito interessato.

La probabilità o il rischio del pregiudizio non è supportata da contestazioni specifiche che vadano al di là di una semplice considerazione circa la “vicinanza” dell'impianto al sito protetto.

In disparte la considerazione che il rapporto di vicinanza assume una connotazione indefinita, si osserva che è stata depositata, agli atti della conferenza di servizi, la Tavola di Progetto n. 6, che indica chiaramente l'ubicazione dell'impianto e l'assenza di incidenza rispetto alle aree protette, SIC e ZPS. L'assenza di incidenze negative non è stata messa in discussione con argomenti specifici e idonei ad individuare i concreti elementi di rischio asseritamente sussistenti.

4.§. Con il sesto e settimo motivo di ricorso si afferma che avendo completamente omesso la fase di V.I.A. nonché di verifica di assoggettabilità, la Regione Abruzzo ha altresì violato i principi generali delle procedure di valutazione di impatto ambientale e le disposizioni specifiche che impongono di considerare in modo cumulativo e sinergico i vari impianti e progetti che insistono su un medesimo territorio sia ai fini della Verifica di Assoggettabilità, sia ai fini della V.I.A., sia ai fini della Valutazione di Incidenza.

Inoltre, la sentenza C-416/10 della Corte di Giustizia-Grande Sezione del 15 gennaio 2013 ha chiarito che le norme della Convenzione del 25 giugno 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, nota come Convenzione di Aarhus, ratificata dallo Stato Italiano con Legge n. 108 del 16.3.2001 – le quali prevedono la partecipazione del pubblico ai procedimenti autorizzativi di interventi rilevanti dal punto di vista ambientale e la pubblicità dei progetti – devono essere rispettate anche nel caso in cui prima dello svolgimento della procedura autorizzativa in senso proprio si sia svolta la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale.

4.§.1. Le censure sono infondate in quanto, facendo riferimento a principi, procedure e valutazioni da effettuare nell'ambito della procedura di VIA, assodato che l'impianto in questione non doveva esservi sottoposto, i ricorrenti non possono lamentare il mancato svolgimento di adempimenti istruttori di tale procedimento.

In ogni caso, il punto 4.1 dell'Allegato al DM 52 del 30.03.15 esclude l'applicabilità del criterio del cumulo con altri progetti per il caso di specie in quanto nella fascia di 1 km non sono presenti nuove realizzazioni appartenenti alla stessa categoria progettuale.

Inoltre, appare inapplicabile l'art. 28, comma 2, del D.lgs. n. 152/2006 all'autorizzazione rilasciata alla Biometano Energy, che non essendo soggetta a VIA, non implica alcun obbligo di ottemperanza alle “condizioni ambientali sancite nel provvedimento di VIA” né ai conseguenti obblighi di monitoraggio.

5.§. Con l'ottavo motivo di ricorso si afferma che la Regione ha accolto la tesi della ditta per cui sulla base dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003 e del DM 10.9.2010 pt. 15.3 (secondo cui l'Autorizzazione Unica costituisce di per sé variante allo strumento urbanistico) l'impianto in esame potrebbe essere costruito in qualsiasi contesto urbanistico, e quindi anche in zona agricola.

Tuttavia anche tale forma di variante urbanistica derivante dalla c.d. Autorizzazione Unica necessita di una motivazione. Nel caso di specie si sarebbero dovute esporre le ragioni di fatto e di diritto che rendono opportuno superare le prescrizioni dello Strumento Urbanistico in ordine al terreno dove dovrebbe sorgere la centrale a biomasse.

5.§.1. La censura non merita accoglimento.

Occorre in proposito dar conto dell'orientamento, ormai costante, della giurisprudenza secondo il quale l'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di energia elettrica alimentato da fonti rinnovabili in una zona in cui per i divieti contenuti negli strumenti urbanistici tale opera non sarebbe realizzabile determina la variazione della destinazione urbanistica della zona e rende conforme alle disposizioni urbanistiche la localizzazione dell'impianto (Cons. Stato, V, 15 gennaio 2020, n. 377; V, 13 marzo 2014, n. 1180, anche in presenza di parere negativo del Comune), senza la necessità di alcun ulteriore provvedimento di assenso all'attività privata. Tale effetto legale non comporta deroga al riparto di competenze e, segnatamente, alle competenze dei Comuni nel governo del territorio necessariamente coinvolti, invece, nella conferenza di servizi e tenuti in detta sede ad esercitare le prerogative di tutela dell'ordinato assetto urbanistico (e, in generale, degli interessi della comunità di riferimento), senza, però, che ne possa per ciò solo venire paralizzata l'azione amministrativa, nel caso, come quello qui esaminato, in cui il Comune opponga ragioni di impedimento superabili dall'Autorità procedente. (Consiglio di Stato sez. V, 29/04/2020, n.2724).

Conferma la tesi accolta in giurisprudenza il fatto che l'individuazione delle "aree non idonee" all'insediamento degli impianti alimentati da fonti rinnovabili è sottratta alla competenza dei Comuni in quanto, ai sensi del paragrafo 1.2. del d.m. 10.9.2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili) le sole Regioni e Province autonome possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatico o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati da fonti rinnovabili ed esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17.

La disposizione, da leggersi unitamente all'art. 12 del d.lgs. 387/2003, che attribuisce al provvedimento di autorizzazione unica l'effetto di variante allo strumento urbanistico generale, pone chiaramente un limite, nei sensi sopra spiegati, alla competenza pianificatoria dei Comuni in materia di localizzazione di impianti di produzione di biometano e spiega perché il parere negativo, eventualmente espresso dal Comune, abbia rilevanza solo se motivato su presupposti diversi da quelli che giustificano le scelte generali di governo del territorio. Se dunque non è consentito al Comune di individuare le "aree non idonee" in sede di pianificazione, a fortiori, esso non può opporre un divieto di localizzazione in sede di esame del singolo progetto esprimendo parere negativo.

L'allocazione di tali impianti in zona agricola, in quanto funzionalmente connessi alla trasformazione dei prodotti derivanti dalla produzione agricola, deve ritenersi compatibile con le linee guida dettate con il D.M. 10 settembre 2010, poiché l'art. 12, D.L.vo n. 387/2003 prevede che gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili possano essere ubicati in zone classificate agricole dai piani urbanistici.

Altresì è infondato il rilievo secondo cui il progetto avrebbe dovuto essere sottoposto a VAS.

Infatti, la Valutazione Ambientale Strategica, di cui al Titolo II del D.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., riguarda il processo di formazione di un piano o programma urbanistico o di redazione di una variante generale ad uno strumento urbanistico. Nel caso di specie, diversamente, il provvedimento autorizzatorio adottato dalla regione Abruzzo riguarda l'approvazione di un progetto – e non di un piano o programma – per la realizzazione di un impianto di produzione di biometano da digestione anaerobica di fonti rinnovabili, che comporta, ai sensi dell'art. 12, comma 2, del D.lgs. n. 387/2003, la dichiarazione di "pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza" e determina l'effetto automatico di variante.

Pertanto, non dovendo svolgersi alcun procedimento di pianificazione per determinare l'effetto di variante urbanistica, non è conseguentemente necessario, né sarebbe ragionevole, il ricorso al procedimento di VAS.

6.§. Con il nono motivo di ricorso, parte ricorrente ritiene che la ditta proponente non abbia fornito una valida prova della disponibilità del suolo.

6.§.1. La prova risulta fornita con il deposito del contratto preliminare avente ad oggetto il fondo interessato.

7.§. Con il decimo motivo di ricorso si sostiene che la collocazione dell'impianto di biometano della società "Biometano Energy s.r.l." nel Piano Regolatore Generale del Comune di Collarmele (AQ) ricade in "zona agricola E3", nonché in zona di mantenimento del Piano Regionale per la Tutela della Qualità dell'Aria-2007-codice area IT 30 Reg. Abruzzo, ove vige il divieto d'insediamento di attività industriali e artigianali con emissioni in atmosfera, che ha portato al prediniego n°239164/18 del 30 agosto 2018 circa la presunta incompatibilità del progetto con la misura suddetta.

Si contesta pertanto il parere positivo dell'ARTA per presunta compatibilità del progetto con la misura MD3 a seguito delle modifiche progettuali.

7.§.1. La censura non ha fondamento.

L'ARTA Abruzzo, a seguito della seconda proposta di modifica tecnico/gestionale in merito alla misura MD3, con nota acquisita al Prot. n. R.A. 65226 del 01/03/2019, in seno alla Conferenza di Servizi del 15/04/2019, ha chiarito che a seguito degli ultimi accorgimenti progettuali proposti dalla preponente, l'impianto non confligge con la Misura MD3.

Per la matrice Emissioni in atmosfera, l'ARTA ha precisato che il proprio parere è stato reso a seguito delle modifiche progettuali e che le emissioni dell'impianto attengono tutte ad attività in deroga ai sensi dell'art. 272 del D.lgs 152/06 e nello specifico:

"parte I dell'all.IV alla parteV, lett. Vv-bis) [art. 272 co 1]: impianti di essiccazione di materiali vegetali impiegati da imprese agricole o a servizio delle stesse con potenza termica nominale, ((...)), uguale o inferiore a 1 MW, se alimentati a bio-masse o a biodiesel o a gasolio come tale o in emulsione con biodiesel, e uguale o inferiore a 3 MW, se alimentati a metano o a gpl o a biogas;

parte I dell'all.IV alla parteV, lett. ff) [art. 272 co 1]: Impianti di combustione, compresi i gruppi elettrogeni e i gruppi elettrogeni di cogenerazione, alimentati a biogas di cui all'allegato X alla parte quinta del presente decreto, di potenza termica nominale inferiore o uguale a ((1 MW))”.

Pertanto, le contestazioni di parte ricorrente risultano apodittiche oltrech  sfornite di qualsivoglia valutazione tecnica che possa consentire un diverso apprezzamento della compatibilit  del progetto con la misura MD3.

8. . Con l'undicesimo motivo di ricorso si sostiene l'assenza di riferimenti circa l'allaccio alla condotta SNAM e che per gli espropri dei terreni privati attraversati dalle condutture non risulta essere stato presentato in progetto, n  sono state presentate comunicazioni di disponibilit  da parte degli Enti comunali, dei vari Enti preposti e tantomeno dai proprietari dei terreni interessati dalla condotta.

8. .1. La censura rappresenta un fuor d'opera considerato che dall'istruttoria emerge che i riferimenti all'allaccio alla condotta SNAM sono riportati nel progetto nella parte descrittiva dei dati catastali, ove si evidenzia che la connessione biometano alla rete Snam gas sar  ubicata alla part.lla 227, riportata catastalmente al foglio 17, nel territorio del Comune di Collarmele.

Inoltre, la condotta del gas percorrer  esclusivamente la strada pubblica, pervenendo ad un terreno di propriet  di Biometano Energy, ove   situato il punto di consegna.

Inoltre, i ricorrenti hanno erroneamente dedotto la presunta violazione della DGR n. 789/2016 in relazione agli oneri per l'avvio del procedimento espropriativo senza considerare che le prescrizioni invocate non riguardano affatto il procedimento autorizzatorio ma attengono la fase successiva di realizzazione del progetto, assentito mediante l'AU.

9. . Con il dodicesimo motivo di ricorso si lamenta la *“violazione art. 3, comma r del DM 5046 del 25/02/20165 - matrici per l'impianto di digestione anaerobica.- eccesso di potere per difetto di istruttoria”*

La censura riguarda la trasformazione giuridica da "rifiuto" a "sottoprodotto" e la certezza dell'effettivo reimpiego del sottoprodotto in un altro processo produttivo, dimostrata attraverso uno specifico contratto di approvvigionamento della materia prima, tra i soggetti coinvolti nella filiera del biogas e biometano, ovvero tra il produttore e l'utilizzatore.

9. .1. Le censure sono prive di fondamento.

In particolare non coglie nel segno l'affermazione secondo la quale il digestato agroindustriale prodotto dall'impianto della Biometano Energy non potrebbe essere utilizzato agronomicamente e dovrebbe essere qualificato come rifiuto in quanto ci si   gi  soffermati in relazione al rispetto dei requisiti di cui al DM 5046/2016.

In oltre, in conferenza dei servizi, sono stati depositati numerosi contratti sia di conferimento sia di utilizzazione agronomica del sottoprodotto digestato.

Quanto alle censure su alcuni contratti, la Regione Abruzzo ha affermato, con memoria non contestata nello specifico, che il contratto OPOA Marsia   stato stralciato e sostituito con altri contratti individuali, come evidenziato nella nota (n.0313802/19 del 11.11.2019) fatta pervenire dalla Biometano a corredo dei nuovi contratti.

Inoltre per quanto riguarda la Ditta Agri Fucino S.r.l. questa ha presentato contratto di conferimento a nome di Paola Chicarella e alla data del 14.11.2019 la ditta era attiva e a nome dell'amministratore unico Chicarella Paola.

Per quanto riguarda la Agripulitex di Cerone Selenia, iscritta alla Camera di Commercio dell'Aquila dal 20.06.2013,   una azienda con coltivazione prevalente di ortaggi e possiede un proprio fascicolo aziendale validato alla data del controllo istruttorio n. 90379431233 del 29.08.2019, che riporta una superficie a seminativo di 20,44 ettari. Il contratto rinnovato e inviato fa riferimento al conferimento di sottoprodotti agroindustriali e non a conferimento di letame.

10. . Con il tredicesimo motivo di ricorso si sollevano dubbi in merito alla gestione agronomica del digestato.

10. .1. La censura   infondata.

Nello specifico   dichiarata l'esclusiva utilizzazione di sottoprodotti agricoli (effluenti zootecnici, sottoprodotti agro-industria e paglia) come matrici di alimentazione dell'impianto e l'utilizzazione agronomica del digestato prodotto in sintonia con la medesima fonte normativa su richiamata.

Come affermato dalla difesa regionale, ai sensi dell'art. 24 *“criteri per la qualificazione del digestato come sottoprodotto”* di cui al DM 5046/2016, per la fattispecie in esame, ricorrono i presupposti di accertabilit  e riconoscimento del digestato prodotto quale sottoprodotto e pertanto utilizzabile ai fini agronomici. Infatti sono rispettati i seguenti punti dell'enunciato dell'articolo su citato:

“a) il digestato   originato da impianti di digestione anaerobica autorizzati secondo la normativa vigente, alimentati esclusivamente con materiali e sostanze di cui all'art. 22, comma 1;

b)   certo che il digestato sar  utilizzato a fini agronomici da parte del produttore o di terzi, secondo le modalit  di cui al presente titolo. La certezza dell'utilizzo deve essere dimostrata dal produttore, e pu  desumersi, in caso di impiego in un'azienda diversa da quella di produzione o consorziata, dall'esistenza di rapporti contrattuali tra il produttore del digestato e l'utilizzatore o gli utilizzatori dello stesso, qualora dal documento di cessione emerga con chiarezza l'oggetto della fornitura, la durata del rapporto e le modalit  di consegna. L'esistenza di rapporti contrattuali tra produttore ed utilizzatore del digestato non esonera il produttore dall'obbligo di inviare all'autorit  competente la comunicazione di cui all'art. 4, quando dovuta;

c) il digestato pu  essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale. Ai fini di cui al presente comma rientrano nella normale pratica industriale le operazioni di trattamento

funzionali all'utilizzazione agronomica del digestato effettuate nel rispetto delle disposizioni di cui ai seguenti capi del presente decreto. In particolare, si considerano normale pratica industriale le operazioni di disidratazione, sedimentazione, chiarificazione, centrifugazione ed essiccazione, filtrazione, separazione solido liquido, strippaggio, nitrificazione denitrificazione, fitodepurazione, effettuate nel rispetto dell'art. 33 del presente decreto. Si considerano rientranti nella normale pratica industriale le attività e le operazioni di trasformazione del digestato che non sono finalizzate a conferire al materiale le caratteristiche ambientali o sanitarie necessarie per consentirne l'utilizzazione agronomica, fatte salve quelle che costituiscono parte integrante del ciclo di produzione del digestato medesimo. Si considerano parte integrante del ciclo di produzione le attività e le operazioni finalizzate a migliorare l'efficienza e le caratteristiche nutritive ed ammendanti del digestato;

d) il digestato soddisfa i requisiti di cui al presente decreto e, in particolare, quelli individuati all'Allegato IX, nonché le norme igienico-sanitarie, di tutela ambientale comunque applicabili”.

Al par. 2 della Relazione predetta (“Verifica degli obblighi normativi) si legge che

“a) L'impianto di digestione anaerobica sta seguendo l'iter autorizzativo previsto dalla normativa vigente, cioè l'Autorizzazione Unica, secondo art. 8-bis D.Lgs 28/2011, e sarà alimentato esclusivamente con materiali e sostanze di cui all'art. 22, comma 1:

• Lettera a): paglia,

• Lettera c): effluenti di allevamento;

• Lettera e): residui dell'attività agroalimentare a condizione che non contengano sostanze pericolose conformemente al regolamento (CE) n. 1907/2006;), più precisamente “sottoprodotti della trasformazione degli ortaggi” come definiti nelle note alla tabella presente nell'allegato IX Parte B dello stesso DM. L'utilizzo di tali sottoprodotti fa rientrare il digestato della soc. Biometano Energy srl nella categoria di “digestato agroindustriale” [...].

Oltre a quanto espresso, nella fase di esercizio, l'impianto dovrà osservare gli adempimenti previsti per il produttore o l'utilizzatore del digestato e già indicati nel precedente capitolo, in particolare: Come previsto dall'Art. 7, il digestato sarà distribuito nel rispetto del limite di azoto al campo pari a 170 Kg per ettaro per anno in zone vulnerabili da nitrati e di 340 kg per ettaro per anno in zone non vulnerabili, al raggiungimento dei quali concorrerà per la sola quota che proviene dagli effluenti di allevamento (i terreni individuati rientrano in Zona Ordinaria e per tanto il limite sarà di 340kg/ha*a). La quota di digestato che proviene dalla digestione di altri materiali di origine non zootecnica sarà conteggiata tra le altre fonti nel bilancio dell'azoto, così come previsto dal PUA.. Non sarà effettuato lo spargimento del digestato sulle superfici non interessate dall'attività agricola, nei boschi, sui terreni gelati, innevati, con falda acquifera affiorante, con frane in atto e terreni saturi d'acqua, su terreni con pendenza media superiore al 10%, entro 10 metri dalle sponde dei corsi d'acqua, entro 10 metri dalle strade ed entro 100 metri dalle unità abitative, a meno che il digestato sia distribuito con tecniche atte a limitare l'emissione di possibili odori sgradevoli, nei casi in cui il digestato possa venire a diretto contatto con i prodotti destinati al consumo umano, in orticoltura, a coltura presente, nonché su colture da frutto, a meno che il sistema di distribuzione non consenta di salvaguardare integralmente la parte aerea delle piante, tra il 1 dicembre ed il 31 Gennaio tranne nel caso in cui l'azienda utilizzi sistemi innovativi di distribuzione localizzata con interrimento diretto della frazione non palabile.

Il trasporto sarà effettuato tramite idonei mezzi tali da evitare fuoriuscite di materiale e inconvenienti Igienico-sanitari e sarà corredato da un apposito documento di accompagnamento.

Il digestato verrà distribuito con tecniche conformi all'Art. 21 che terranno conto delle caratteristiche idrogeologiche e geomorfologiche dei terreni, delle caratteristiche pedologiche e condizioni del suolo, delle colture praticate, della loro fase vegetativa e delle caratteristiche reali rilevate nel digestato. Le tecniche di distribuzione assicureranno il contenimento della formazione e diffusione di aerosol, della lisciviazione dei nutrienti e della formazione di odori sgradevoli, mentre tenderanno a garantire un'elevata utilizzazione degli elementi nutritivi, l'uniformità di applicazione e la prevenzione della percolazione dei nutrienti nei corpi idrici sotterranei.

L'impianto provvederà alla tenuta dei registri dei materiali in ingresso e delle utilizzazioni/cessioni, nonché alla presentazione della Comunicazione Nitrati almeno 30 giorni prima delle attività d'impiego agronomico.

L'impianto provvederà almeno annualmente a far analizzare il digestato (definibile come agroindustriale, secondo la vigente normativa) al fine di verificare i seguenti parametri: Contenuto di sostanza organica, Fosforo totale, Azoto totale, Piombo totale, Cadmio totale, Nichel totale, Zinco totale, Rame totale, Mercurio totale, Cromo esavalente totale, Salmonella.”

Per quanto attiene a quanto disposto dal DM 5046/2016 che impone a carico delle aziende che producono digestato e delle aziende che lo utilizzano, la presentazione all'autorità competente di un Piano di Utilizzo Agronomico (PUA), va chiarito che tale adempimento risulta cogente in fase di esercizio dell'attività dell'impianto.

L'avvio delle operazioni di spandimento è per altro comunicato direttamente al Comune o per il tramite del Suap, con apposita modulistica “Comunicazione di spandimento” almeno 30 giorni prima l'avvio dello stesso.

In fase progettuale, pertanto, ci si attiene solo alla verifica della quantità massima di azoto utilizzabile in campo per ettaro di superficie utile annua destinata alla fertilizzazione agronomica.

11.8. Con il quattordicesimo motivo di ricorso si lamenta la “violazione art. 4, comma 3, del d.lgs. 28/11 – violazione dgr

789 del 30/11/2016”.

11.§.1. Le censure sono infondate.

Per quanto attiene all'impatto odorigeno si rinvia a quanto osservato in ordine allo scrutinio del decimo motivo di ricorso e al parere rilasciato dall'ARTA Abruzzo.

In merito alla censura relativa all'ipotetica fuoriuscita del digestato dal lagunaggio per eventi meteorologici estremi o per eventi sismici, si osserva che, in disparte la genericità della censura che si limita a sollevare una questione di massima senza contestare, nello specifico, la reale e concreta conformazione delle vasche, nella relazione descrittiva del progetto è chiarito che le vasche di lagunaggio sono ermeticamente coperte.

In definitiva, va considerato che a seguito della valutazione delle biomasse dichiarate da contratto e delle superfici agricole rese disponibili allo spandimento agronomico, confrontate con i fascicoli aziendali di riferimento ed eventualmente opportunamente corrette, per l'utilizzazione agronomica di una quantità complessiva di digestato (100%) pari a 110.100 ton/a, equivalente a 175.580 kg di azoto (valori indice 1,75% come da relazione Biometano En.) come previsti in AU, necessita una superficie almeno pari a 516 ettari, dato che risulta inferiore ai 531,72 ettari calcolati dalla Regione e che risultano effettivamente utili e disponibili.

La capienza in campo è garantita nel rispetto dei parametri fissati dalla normativa che pone i 340kg di azoto /anno al campo quale valore massimo di spandimento per le zone non vulnerabili da nitrati di origine agricola (Art. 14 - DM 5046/2016).

12.§. Con il quindicesimo motivo di ricorso si sostiene che sarebbe indice di un'istruttoria procedimentale perplessa, lacunosa, insufficiente, irrazionale e illogica, che il Servizio Politica Energetica abbia assolutamente omesso di analizzare una serie di aspetti sui quali vi erano state importanti e analitiche osservazioni da parte dei tre enti ricorrenti, e di motivare sul punto, e ciò nonostante che vi siano state osservazioni e controdeduzioni puntuali e precise, che dimostrano l'inattendibilità del progetto.

12.§.1. Le censure sono in parte generiche, in parte ripetitive di quanto già scrutinato nei punti precedenti e in parte infondate.

Sul profilo di contrasto con la misura MD3, ci si è già diffusamente soffermati nel precedente punto X al quale si rinvia. Relativamente alla censura secondo la quale *“Nelle osservazioni iniziali è stato evidenziato come il bilancio energetico dell'impianto debba partire da un esaustivo bilancio di massa”*, la Regione afferma che la richiesta di chiarimenti da parte dei Comuni in sede di CdS del 05/09/2019 era relativa al bilancio energetico, non veniva dunque chiesto nulla in merito ai bilanci di massa. Per quanto riguarda i chiarimenti sul bilancio energetico sono stati prodotti dalla ditta con nota Prot, n. 260971 del 19/09/2019, come richiesto in sede di CdS del 05/09/2019, nella quale la società richiedente ha specificato come il bilancio di massa concorre alla determinazione del bilancio energetico della produzione di biometano, indicandone analiticamente tutte le componenti.

Quanto ai dati relativi alla sostenibilità economica dell'impianto, si fa notare che non costituisce un profilo rilevante ai fini del rilascio dell'autorizzazione, venendo, invece, in considerazione solo i benefici economici e ambientali del riutilizzo in senso agronomico degli scarti agricoli sull'ambiente. Per quanto riguarda le censure relative alla dimensione delle vasche di stoccaggio, le stesse sono state formulate senza tener conto di quanto precisato dalla Società Biometano Energy nella Relazione agronomica, dove viene precisato che le strutture di stoccaggio sono capaci di contenere il digestato per più di 217 giorni complessivi, quindi per un tempo ben superiore ai 120 giorni imposti dalla normativa.

Nelle osservazioni trasmesse dalla Biometano nella nota di chiarimenti del 20.12.2019 si precisa che *“Il ragionamento riportato nel paragrafo “Incongruenza nel dimensionamento delle vasche” del documento prodotto dal Comune in data 03/09/2019 appare scorretto nella logica: non esistono “cicli di lavorazione” in quanto l'impianto lavora in continuo, viene cioè alimentato giornalmente e giornalmente il materiale passa da una vasca alla successiva. Il concetto di “cicli di lavorazione” non è pertanto pertinente agli impianti di digestione anaerobica totalmente miscelati, ma piuttosto riferibile al mondo dei rifiuti, in cui sono più frequenti impianti di digestione anaerobica in batch e impianti di compostaggio a lavorazione discontinua. Il ragionamento del Comune, di cui non si condivide la logica, si riferisce inoltre al solo volume di stoccaggio del digestato in vasca (9.519 m3), mentre la totalità del volume di stoccaggio disponibile è pari a 59.746 m3”*.

Parimenti priva di fondamento è la doglianza relativa alla gestione dei rifiuti e del materiale di scavo.

Il tema è stato dibattuto in sede di conferenza dei servizi del 05/09/2019, ove, come richiamato nel verbale e nel parere di competenza di ARTA, si è convenuto che *“Le volumetrie di terre e rocce da scavo prodotte per la realizzazione dell'opera dovranno essere gestite ai sensi del D.P.R. 13 giugno 2017, n. 120 (fuori sito) o secondo l'art. 185 del D.Lgs. 152/06 in caso di riutilizzo in sito”*.

In ogni caso si osserva che i giudizi espressi dagli organi tecnico consultivi sono giudizi aventi connotati di discrezionalità tecnica la cui violazione è sottratta al sindacato del giudice amministrativo, salvo il potere di questi di valutarne la irragionevolezza, la incongruità e soprattutto l'eventuale carenza di esaustività.

Ne consegue che il giudizio degli organi tecnici è censurabile solo quando sia del tutto mancata la motivazione, ovvero non sia stata presa in considerazione la sussistenza di circostanze di fatto tali da poter incidere sulla valutazione finale o quando sia evidente la illogicità e l'incoerenza dell'apparato motivazionale.

A partire dalla sentenza Cons. Stato, IV sezione, n. 601 del 9 aprile 1999, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici può svolgersi non solo in base al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì invece alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza in relazione al criterio tecnico utilizzato ed all'iter procedimentale applicativo del predetto criterio.

Non è, quindi, l'opinabilità degli apprezzamenti tecnici dell'amministrazione che ne determina la sostituzione con quelli del giudice, ma la loro inattendibilità per l'insufficienza del criterio o per il vizio del procedimento applicativo.

Nessuna di queste eventualità è riscontrabile nel caso di specie, né il ricorrente dimostra quantomeno l'erroneità dei criteri utilizzati dall'amministrazione nella formulazione del giudizio.

13.§. Per i motivi predetti il ricorso deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)

