**TAR Campania, Sez. Salerno, n. 1061 del 06/06/2014 – Pres. Urbano – Est. Ianniello – Ric. I. S.r.l. c. Provincia di Salerno e altri**

**ENERGIA** – Quali sono i vincoli di ubicazione per un impianto da fonti rinnovabili?

*La prevalenza riconosciuta in sede comunitaria e dalla Corte Costituzionale in via generale all'interesse alla promozione delle fonti energetiche rinnovabili e la concreta influenza dell'impianto sull'ambiente circostante sono irrilevanti nel caso in cui sia prevista la realizzazione di esso impianto nell'area di protezione esterna di una Riserva naturale, cioè in un luogo ove è stata già effettuata la valutazione circa la preminenza dell'interesse alla salvaguardia dell'ambiente, rispetto ad altri interessi come quello alla gestione delle fonti di energia rinnovabile, che è insuscettibile di deroga anche in relazione all'eventuale modesto effettivo impatto ambientale delle opere di cui è prevista la realizzazione (fattispecie relativa ad un edificio da ristrutturare, per allocarvi un impianto di cogenerazione che risulta in gran parte ricompreso in area paesaggisticamente vincolata; tale intervento, tuttavia, è destinato ad essere realizzato in una porzione di terreno di per sé esterna al perimetro del vincolo).*

**Fatto e diritto**

La società I. s.r.l. è proprietaria di uno stabilimento di trasformazione di sottoprodotti di origine animale (SOA) di categoria 1 autorizzato con A.I.A. n. 208/2009, in Buonabitacolo Contrada Tempa Petrini. Con istanza del 15 maggio 2012, ha richiesto l'autorizzazione unica ex art. 12, d.lgs. n. 387/2003, per: la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomassa liquida della potenza di 992,00 KWe, da collocare all’interno dell’opificio industriale esistente, in una porzione dismessa e ricadente all’esterno dei vincoli di tutela paesistico-ambientali, senza ampliamenti, ad eccezione di una canna fumaria.

L’art. 12, d.lgs. n. 387/2003, stabilisce che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad autorizzazione unica, rilasciata dall’Amministrazione competente a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge n. 241/1990.

La Provincia di Salerno ha dunque convocato una Conferenza di servizi, che si è conclusa con il provvedimento n. PSA201200204199 del 14 settembre 2012, con il quale è stato negato il rilascio del titolo unico.

Avverso tale determinazione, la I. ha quindi presentato ricorso il 17 ottobre 2012

Questo Tribunale, con ordinanza n. 456 del 14 novembre 2012, ha disposto la sospensione dell’esecuzione del provvedimento impugnato e la “riedizione della Conferenza di Servizi…allo scopo di dare effettiva attuazione al procedimento autorizzatorio unico previsto, per impianti della specie, dall’art. 12 d.lgs. 387/2003, tenendo conto della necessità di attenersi esclusivamente agli elementi pertinenti l’oggetto specifico della questione controversa”.

In ottemperanza alla richiamata ordinanza, la Provincia di Salerno ha indetto una nuova Conferenza di servizi, conclusasi con provvedimento n. PSA 201300031598 del 4 febbraio 2013, con il quale è stata nuovamente negata l’autorizzazione unica per la costruzione e l’esercizio dell’impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomassa liquida ai sensi dell’art. 12 d.lgs. 387/2003.

Il nuovo provvedimento sostituisce e supera il n. PSA201200204199 del 14 settembre 2012, impugnato (in una con gli atti presupposti) con il primo ricorso, che pertanto deve essere dichiarato improcedibile.

Con due successivi ricorsi per motivi aggiunti, depositati il 15 febbraio e il 12 marzo 2013, la I. ha impugnato gli atti del nuovo procedimento.

Con ricorso incidentale depositato il 18 marzo 2013, il Comune di Buonabitacolo ha poi impugnato, sotto distinti profili, il diniego di autorizzazione unica della Provincia di Salerno n. PSA 201300031598, “instando perché sia acclarata l’esistenza di ulteriori ragioni di rigetto e/o non esaminabilità della domanda e del relativo progetto I.”.

Con ordinanza n. 426 del 19 luglio 2013, questo Tribunale:

“Considerati i molteplici aspetti problematici e di complessità, emersi in sede di Conferenza di Servizi, e non immediatamente chiari nella prima fase cautelare;

Considerato che l’impianto progettato sarebbe destinato anche al trattamento ed alla valorizzazione energetica di sottoprodotti di origine animale di cat. 1, tale da richiedere una variante essenziale dell’impianto esistente, variante per la quale si manifesta non più sufficiente l’autorizzazione unica ai sensi dell’art. 13 d.lgs. 387/2003, bensì quella prevista dall’art. 29-nonies d.lgs. 152/2006, realizzandosi, nella sostanza, una novazione impiantistica e produttiva dello stabilimento;

Respinge la richiesta di sospensione cautelare dell’esecuzione del provvedimento impugnato”.

Il provvedimento di diniego della richiesta autorizzazione si fonda sui pareri contrari emessi in sede di Conferenza di servizi dal Comune di Buonabitacolo, dalla Soprintendenza B.A.P. di Salerno e Avellino e dall’Ente Riserva naturale Foce Sele-Tanagro.

I motivi di diniego della richiesta autorizzazione - contestati con articolate memorie da parte ricorrente - riguardano due distinti profili:

- la compatibilità paesaggistica dell’intervento;

- la necessità di richiedere per la realizzazione del nuovo impianto, invece dell’autorizzazione unica, una nuova A.I.A. ai sensi dell’art. 29-nonies del d.lgs. n. 152/2006, in relazione alle modifiche da apportare all’opificio esistente.

Il Collegio ritiene opportuno procedere in primo luogo all’esame di tale questione.

L’art. 4, co. 4, lett. c), d.lgs. n. 152/2006, stabilisce che “l'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) ha per oggetto la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente dalle attività di cui all'allegato VIII e prevede misure intese a evitare, ove possibile, o a ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente salve le disposizioni sulla valutazione di impatto ambientale”.

Al riguardo, il Consiglio di Stato (sez. V, sent. n. 5292/2012) ha avuto modo di chiarire che l’A.I.A., “introdotta nel nostro ordinamento in attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, è atto che sostituisce, con un unico titolo abilitativo, tutti i numerosi titoli che erano precedentemente necessari per far funzionare un impianto industriale inquinante…e incide quindi sugli aspetti gestionali dell'impianto”, piuttosto che su quelli localizzativi e strutturali, tipici della V.I.A. In altri termini, attraverso l’obbligo di ottenimento dell’A.I.A., il Legislatore ha di mira - nell’ambito dell’esercizio di un impianto industriale - il contenimento delle emissioni nell’ambiente, ma anche il corretto impiego delle materie prime, l’efficienza energetica, il controllo del rumore, la prevenzione degli incidenti, la gestione dei rischi etc.

La ricorrente I. ha richiesto e ottenuto, giusta D.D. n. 208 del 9 ottobre 2009, l’A.I.A. per l’opificio di trattamento SOA cat. 1, all’interno del quale dovrebbe essere collocato l’impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomassa liquida per il quale è pendente il presente giudizio.

Ciò premesso, si deve rilevare che lo stesso art. 29-nonies del d.lgs. n. 152/2006 (già nel testo vigente al momento della presentazione dell’istanza di autorizzazione unica da parte della ricorrente) prevede anche che:

“1. Il gestore comunica all'autorità competente le modifiche progettate dell'impianto, come definite dall'articolo 5, comma 1, lettera l). L'autorità competente, ove lo ritenga necessario, aggiorna l'autorizzazione integrata ambientale o le relative condizioni, ovvero, se rileva che le modifiche progettate sono sostanziali ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera l-bis), ne dà notizia al gestore entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione ai fini degli adempimenti di cui al comma 2 del presente articolo. Decorso tale termine, il gestore può procedere alla realizzazione delle modifiche comunicate.

2. Nel caso in cui le modifiche progettate, ad avviso del gestore o a seguito della comunicazione di cui al comma 1, risultino sostanziali, il gestore invia all'autorità competente una nuova domanda di autorizzazione corredata da una relazione contenente un aggiornamento delle informazioni di cui all'articolo 29-ter, commi 1 e 2. Si applica quanto previsto dagli articoli 29-ter e 29-quater in quanto compatibile.”

Le modifiche progettate sono “sostanziali” (art. 5, co. 1, lett. l-bis, d.lgs. n. 152/2006) quando consistano nella variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero in un potenziamento dell'impianto, dell'opera o dell'infrastruttura o del progetto che, secondo l'autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull'ambiente.

Secondo il parere versato dal Comune di Buonabitacolo agli atti della Conferenza di servizi, l’impianto che la I. chiede di autorizzare realizza, insieme con l’opificio esistente, “un unico stabilimento di raccolta, trasformazione e valorizzazione energetica”, sicché “quello per cui è causa non è affatto un modestissimo intervento di opere interne…ma una variante essenziale dell'impianto esistente, da assentire ex art. 29-nonies d.lgs. 152/2006 e non già ex art. 13 d.lgs. 387/2003”.

Secondo il Comune, dunque, “si configura una novazione impiantistica dello stabilimento con implementazione di una nuova fase lavorativa — quella della valorizzazione energetica — a corollario e chiusura delle attività di trattamento dei materiali SOA 1”. E tanto – chiarisce ancora il Comune – in ragione sia della allocazione dell'impianto di valorizzazione energetica all’interno di uno dei capannoni dello stabilimento esistente sia della connessione tra i serbatoi dell'impianto di trasformazione SOA cat. 1 e il motore endotermico di alimentazione dell’impianto nuovo.

In effetti, emerge con chiarezza sia dagli allegati della domanda di rilascio dell’autorizzazione unica sia dalle perizie tecniche depositate dalla ricorrente, che tale impianto:

- è destinato a essere realizzato all’interno dell’opificio industriale esistente, che trasforma SOA cat. 1 in grassi fusi e proteine animali;

- andrebbe collocato in una porzione attualmente inutilizzata (in conseguenza di lavori di manutenzione intrapresi dalla I.) del capannone avente, nell’A.I.A. del 2009, destinazione d’uso a deposito farine dell’opificio;

- dovrebbe essere connesso all’opificio attraverso la “linea combustibile”, ovvero una tubatura collegata, al bisogno, a mezzo valvola al serbatoio di pertinenza dell’opificio (di 30mc), per l’erogazione del combustibile al serbatoio giornaliero del nuovo impianto (1mc) (pag. 5-6, perizia dep. il 5 novembre 2012; Tav. 15d del 23 marzo 2012);

- dovrebbe utilizzare grassi fusi derivanti da materiali di cat. 1 come biomassa combustibile (pag. 20, perizia del 27 marzo 2013), tant’è che secondo parte ricorrente non vi sarebbe aumento del traffico veicolare “in quanto l’attività utilizza i soli sottoprodotti derivanti dalla lavorazione dei preesistenti opifici della I.” (punto 9.3 dei motivi del ricorso).

All’esito dei lavori, la Conferenza di servizi conclude dunque per l’applicabilità, alla fattispecie in esame, della disciplina di cui al citato art. 29-nonies, e quindi per la necessità che la I. richieda l’assenso ivi previsto.

Alla luce degli elementi di fatto sopra richiamati e dell’istruttoria condotta dagli Enti che hanno partecipato alla Conferenza di servizi, il Collegio ritiene che le conclusioni raggiunte siano adeguatamente motivate e del tutto esenti dai lamentati profili di eccesso di potere e violazione di legge.

Le determinazioni della Conferenza di servizi non risultano contraddette neanche dalla nota della Regione Campania n. 482331 del 22 giugno 2012, la quale, esprimendo parere favorevole (con prescrizioni) all’impianto con riferimento alle emissioni in atmosfera, al punto 3, specifica, in sostanziale accordo con quanto rilevato dalle altre Amministrazioni, che:

“nel caso l’impianto a biomassa liquida per la produzione di energia elettrica dovesse comportare modifiche a quanto autorizzato in regime di A.I.A. con D.D. n. 208 del 9.10.2009 , la Ditta dovrà farne esplicita comunicazione e/o istanza autorizzativa”.

Sotto il profilo della legittimità – l’unico sindacabile da questo giudice – il provvedimento di diniego di rilascio dell’autorizzazione unica non risulta pertanto censurabile nella parte in cui afferma che la realizzazione dell’impianto per il quale è pendente il presente giudizio è subordinata alla presentazione della istanza di cui al citato art. 29-nonies del d.lgs. n. 152/2006 “sia per la collocazione dell’impianto nel capannone avente diversa destinazione nell’A.I.A., così sottratto alla precedente destinazione stoccaggio di farine, sia per il collegamento tra l’impianto proposto e i serbatoi di stoccaggio afferenti l’impianto assentito con A.I.A. 208/2009; ragioni che impongono alla Regione di valutare l’interferenza tra i due impianti collocati nello stesso stabilimento” (cfr. atto n. 5592/2012 del Comune di Buonabitacolo, richiamato al primo punto dei “VISTI” del provvedimento n. 31598/2013 impugnato).

Le conclusioni testé raggiunte in ordine alla necessità di attivazione, da parte della ricorrente, del diverso procedimento previsto per l’aggiornamento dell’A.I.A. consentono di ritenere assorbita ogni ulteriore doglianza sul procedimento esperito e sui provvedimenti adottati dalle Amministrazioni che vi hanno preso parte, ivi comprese le censure mosse dalla parte ricorrente in relazione al distinto profilo della valutazione della compatibilità paesaggistica negativa pronunciata sull’intervento in sede di Conferenza dei servizi.

Al riguardo, giova in ogni caso rilevare quanto segue.

Secondo parte ricorrente, la valutazione compiuta in sede di Conferenza di servizi avrebbe dovuto essere “limitata solo alla parte di struttura che allocherà l’impianto e non può essere estesa ad elementi che non sono interessati dal progetto”.

Benché l’edificio da ristrutturare, per allocarvi l'impianto di cogenerazione, sia in gran parte ricompreso in area paesaggisticamente vincolata, l’intervento è destinato, in effetti, a essere realizzato in una porzione di terreno di per sé esterna al perimetro del vincolo. Le Amministrazioni resistenti hanno ritenuto tuttavia che:

- “il fondo interessato dal progetto ricade in area soggetta a tutela paesaggistica, ai sensi dell’art. 142, d.lgs. n. 42/2004, ed in zona A della Riserva Naturale Foce Sele-Tanagro. La zona è inoltre area contigua al Parco nazionale del Cilento e del Vallo di Diano”, sicché “gli interventi progettati, sebbene limitati ad una parte dell’edificio esistente, vanno valutati – ai fini paesaggistici – rispetto alle opere già presenti in sito e con riferimento alla globalità di quest’ultimo”.

Il Collegio ritiene fondate le valutazioni espresse dalla Conferenza di servizi in ordine alla necessità di una valutazione “unitaria” e “non frammentaria o parcellizzata” dell’impatto dell’insediamento produttivo sul contesto paesaggistico nel quale andrebbe a inserirsi.

Una volta acclarata la connessione tra l’opificio preesistente e quello di nuova realizzazione, non può infatti rilevare – al fine di escludere la valutazione paesaggistica – il fatto che la (sola) nuova porzione di impianto si collochi al di fuori dell’area protetta.

A ciò si aggiunga che “la prevalenza riconosciuta in sede comunitaria e dalla Corte Costituzionale in via generale all'interesse alla promozione delle fonti energetiche rinnovabili e la concreta influenza dell'impianto sull'ambiente circostante sono irrilevanti nel caso in cui sia prevista la realizzazione di esso impianto nell'area di protezione esterna di una Riserva naturale, cioè in un luogo ove è stata già effettuata la valutazione circa la preminenza dell'interesse alla salvaguardia dell'ambiente, rispetto ad altri interessi come quello alla gestione delle fonti di energia rinnovabile, che è insuscettibile di deroga anche in relazione all'eventuale modesto effettivo impatto ambientale delle opere di cui è prevista la realizzazione” (Cons. di Stato, V, sent. n. 176/2013).

Tali considerazioni valgono quindi a escludere la allegata elusione del giudicato cautelare, risultando del tutto pertinenti alla vicenda in esame le valutazioni espresse dagli Enti nella Conferenza di servizi.

Restano altresì assorbite le censure relative alle richieste integrazioni documentali e all’asserita mancanza di prescrizioni per superare il dissenso, eventualità non verificabile alla luce delle lacune emerse nel procedimento intrapreso dalla ricorrente.

Devono pertanto essere respinti i ricorsi per motivi aggiunti presentati dalla ricorrente avverso il provvedimento PSA 201300031598 e tutti gli atti in esso richiamati e impugnati in questa sede.

In particolare, quanto all’atto n. 3686/2012 del Comune di Buonabitacolo (in uno all'allegata relazione istruttoria n. 3865/2012 e al parere della Commissione per il Paesaggio del 26.07.2012) – in disparte i rilievi mossi sui singoli motivi ostativi, assorbiti, al pari delle altre censure, dalla acclarata necessità di instaurare il procedimento di cui all’art. 29-nonies d.lgs. n. 152/2006 – si ritiene necessario pronunciarsi sul rilievo di parte ricorrente, secondo cui il Comune avrebbe illegittimamente negato il permesso di costruire al di fuori della Conferenza di servizi, in violazione dell’art. 12 d.lgs. n. 387/2003, il quale prevede un procedimento unico sfociante (in caso di esito positivo) nel rilascio di una autorizzazione che costituisce (anche) titolo a costruire ed esercire l'impianto.

Per vero, la nota n. 3686/2012 del Comune di Buonabitacolo è indirizzata alla Provincia di Salerno Settore ambiente – Servizio risorse naturali Ufficio energia, che è la Struttura responsabile della Conferenza di servizi nonché dell’adozione – come è avvenuto – del provvedimento finale in esito alla Conferenza stessa. La nota impugnata dunque (irrilevante il nomen utilizzato) costituisce uno dei contributi che il Comune ha versato agli atti della Conferenza nell’esercizio delle proprie precipue competenze. Tant’è che esso è menzionato tra i “pareri contrari” acquisiti agli atti della Conferenza (cfr. “VISTI” del provv. PSA 201300031598).

Quanto al ricorso incidentale - in disparte eventuali profili di inammissibilità - l'infondatezza del ricorso principale ne comporta l'improcedibilità per carenza d'interesse alla decisione.

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

[omissis]