

Emilia-Romagna - Delib.G.R. 26-7-2010 n. 1198

Misure di semplificazione relative al procedimento per la costruzione e l'esercizio degli impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola.
Pubblicata nel B.U. Emilia-Romagna 19 ottobre 2010, n. 141.

La Giunta della Regione Emilia-Romagna

Visti:

- la Direttiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità;
- la Direttiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili recante modifica e successiva abrogazione della Direttiva 2001/77/CE e della Direttiva 2003/30/CE;
- la Legge 4 giugno 2010, n. 96 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009";
- la Direttiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità;
- i D.M. 20 luglio 2004 emanati dal Ministero per le Attività Produttive di concerto con il Ministro dell'Ambiente e Tutela del territorio relativi alla determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione di gas naturale ed energia elettrica;
- il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 "Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità";
- il decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59 "Attuazione integrale della direttiva 9/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento";
- la legge regionale 11 ottobre 2004, n. 21 "Disciplina della prevenzione e riduzione intergrate dell'inquinamento";
- la legge regionale 23 dicembre 2004, n. 26 recante "Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia";
- la Delib.Ass.Legisl. 14 novembre 2007, n. 2130: "Approvazione del piano energetico regionale";
- la Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;
- il decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 "attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche";
- la Direttiva 2008/98/CE in materia di rifiuti;

- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 “Norme in materia ambientale” come modificato dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4;
- la legge regionale 18 maggio 1999, n. 9 “Disciplina della procedura di valutazione di impatto ambientale”;
- la legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 “Riforma del sistema regionale e locale”;
- la Legge 23 agosto 2004, n. 239 “Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia”;
- il decreto legislativo 8 febbraio 2007, n. 20 “Attuazione della direttiva 2004/8/CE sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energie”;
- la Legge 24 dicembre 2007, n. 244 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (legge finanziaria 2008);
- il decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228 “Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57”;
- il decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99 “Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della legge 7 marzo 2003, n. 38”;
- la legge 23 luglio 2009, n. 99 “Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”;
- il decreto legislativo 29 marzo 2010, n. 56 “Modifiche ed integrazioni al decreto 30 maggio 2008, n. 115, recante attuazione alla direttiva 2006/32/CE, concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazioni della direttiva 93/76/CEE”;
- la legge regionale 25 novembre 2002, n. 31 “Disciplina generale dell'edilizia”;
- le “Linee Guida per il procedimento di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili nonché linee guida tecniche per gli impianti stessi” approvati in via definitiva dalla Conferenza Unificata l'8 luglio 2010;

Considerato:

- che la Direttiva 2001/77/CE sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità e la Direttiva 2009/28/CE recante modifica e successiva abrogazione delle Direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE impongono l'obiettivo di promuovere un maggiore contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di energia elettrica e che, tra le fonti energetiche rinnovabili, è inclusa anche la biomassa;
- che secondo la direttiva 2003/30/CE e il D.Lgs. n. 387/2003 per biomassa si intende la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali) e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani;

- che la Comunità Europea ha, in particolare, posto tra gli obiettivi da raggiungere entro il 2020:

1. la riduzione della quota di emissioni di CO₂ del 20%,

2. la produzione di una quota complessiva di energia da fonte rinnovabile pari al 20% del consumo finale lordo di energia;

- che il libro verde (Green Paper) sulla gestione dei rifiuti organici biodegradabili nell'Unione Europea adottato dalla Commissione europea:

1. chiede di ridurre il conferimento di rifiuti costituiti da biomasse (c.d. biowaste) in discarica; di incentivarne il recupero come ammendanti nonché di utilizzarli come fonte di energia rinnovabile;

2. afferma che i rifiuti organici biodegradabili inceneriti sono considerati combustibile "rinnovabile" a zero emissioni di CO₂ (carbon neutral) nel senso previsto dalla direttiva 2001/77/CE sull'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili;

- che il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) ha espresso parere sul libro verde nel senso che il trattamento dei rifiuti biodegradabili deve rispettare la gerarchia di gestione definita dalla direttiva quadro sui rifiuti;

- che la nuova Direttiva 2008/98/CE in materia di rifiuti concentra l'attenzione sugli impatti ambientali derivanti dalla produzione e gestione dei rifiuti, basati sul ciclo di vita delle risorse e stabilisce, fra l'altro, la seguente gerarchia, che deve diventare il riferimento della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

a) Prevenzione

b) Preparazione per il riutilizzo

c) Riciclaggio

d) Recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia

e) Smaltimento;

- che a livello comunitario è quindi considerato come obiettivo primario quello di diminuire in maniera sensibile i conferimenti dei rifiuti in discarica, fino al suo completo superamento e il recupero energetico deve essere privilegiato rispetto allo smaltimento;

- che il D.Lgs. n. 36/2003, attuativo della direttiva comunitaria in materia di discariche, fissa precisi obiettivi per la riduzione dei rifiuti biodegradabili (RUB) da conferire in discarica secondo successive scadenze temporali, da conseguire attraverso programmi regionali;

- che il Piano Energetico Regionale (PER), approvato nel novembre 2007, prevede che una quota rilevante del fabbisogno di energia elettrica sia prodotta attraverso l'utilizzo di fonti rinnovabili costituite da biomasse attraverso la installazione di impianti per una potenza pari a circa 350 MW;

- che la Regione intende dare il massimo impulso alla promozione di energia da fonti rinnovabili anche attraverso il coordinamento e l'armonizzazione dei compiti e delle funzioni dei diversi soggetti istituzionali coinvolti;
- che in particolare, in questo contesto, assume particolare rilievo il recupero energetico derivante dal trattamento delle biomasse provenienti dall'attività agricola;
- che le biomasse come sopra definite possono, nei casi in cui rispettino tutti i parametri previsti dalla normativa vigente, essere considerati sottoprodotti (cfr. artt. 183, comma 1, lett. p) e 185, comma 2, del D.Lgs. n. 152 del 2006);
- che in coerenza con gli obiettivi del settore energetico e nel rispetto della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili le biomasse possono essere sottoposte ad una serie di trattamenti per la produzione di ammendanti agricoli, da un lato, e, allo stesso tempo, per la produzione di energia, dall'altro;
- che, allo stato attuale, di norma, dette frazioni sono avviate a filiere di recupero di materia per la produzione di fertilizzanti ovvero di ammendanti ovvero di compost e biostabilizzato quale materiale di copertura delle discariche;
- che mantenendo prioritario l'obiettivo di recuperare materia, oltre alla produzione di ammendanti e/o prodotti idonei per l'agricoltura ovvero per la copertura delle discariche, è possibile produrre energia da biomasse attraverso una integrazione delle filiere di recupero di materia e delle attuali fasi di trattamento;

Considerato:

- che in Emilia-Romagna, nel corso del 2009 si è osservato un calo del valore della produzione agroalimentare dell'ordine del 6,5% rispetto all'annata precedente;
- che le aziende sono riuscite a comprimere i consumi intermedi nella misura dell'1,5% per l'effetto combinato di una riduzione consistente dei costi per i prodotti energetici (-7,7%), cui ha corrisposto un più basso incremento dei costi per i mezzi tecnici;
- che alcune importanti aziende del sistema agroalimentare, e tra queste le aziende zootecniche in particolare, manifestano grande interesse all'applicazione dei nuovi indirizzi della politica comunitaria volti a favorire l'utilizzazione di biomasse per la produzione di energia, in quanto per tali aziende la produzione di energia da fonti rinnovabili può costituire una nuova significativa fonte di reddito in grado di compensare i costi di processi produttivi più rispettosi dell'ambiente, e di fornire anche mezzi tecnici alternativi;
- che per le comunità rurali l'installazione di impianti di trattamento anaerobico di piccola taglia può contribuire a mantenere le produzioni agricole locali e a razionalizzare la gestione delle biomasse prodotte dalle singole aziende;
- che, d'altra parte, i provvedimenti pubblici di sostegno alle iniziative avviate dalle imprese del settore possono trovare piena applicazione mediante una più chiara definizione dei procedimenti amministrativi in materia;
- che in relazione al mutato contesto di profonda crisi economica che ha colpito l'Europa insieme agli Stati Uniti, la Commissione Europea nel 2009 ha elaborato "Europa 2020 – Una strategia per

una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva,” per uscire dalla crisi e preparare l'economia dell'Unione Europea per il prossimo decennio, in sostituzione della strategia precedente. Per rilanciare il sistema economico sono quindi individuate tre priorità chiave, strettamente connesse: crescita intelligente, per lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione, crescita sostenibile, per la promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva, crescita inclusiva, per un'economia con un alto tasso di occupazione in grado di favorire la coesione sociale e territoriale;

- che la Direttiva 2009/28/CE, afferma che per consentire il rapido sviluppo dell'energia da fonti rinnovabili e alla luce della loro grande utilità complessiva in termini di sostenibilità ambientale, gli Stati membri, nell'applicazione delle norme amministrative, delle strutture di pianificazione e della legislazione previste per la concessione di licenze nel settore della riduzione e del controllo dell'inquinamento degli impianti industriali, per la lotta contro l'inquinamento atmosferico e per la prevenzione o la riduzione al minimo dello scarico di sostanze pericolose nell'ambiente, dovrebbero tenere conto del contributo delle fonti energetiche rinnovabili al conseguimento degli obiettivi in materia di ambiente e di cambiamenti climatici;

- l'art. 17 della L. n. 69/2010 (legge comunitaria 2009) alla lettera d) dispone che nell'attuazione della direttiva 2009/28/CE occorre attenersi al principio di semplificazione, “anche con riguardo alle procedure di autorizzazione, di certificazione e di concessione di licenze, compresa la pianificazione del territorio, i procedimenti di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili (omissis) ” ed inoltre che “in sede di pianificazione di aree residenziali industriali o commerciali e nella pianificazione delle infrastrutture urbane, siano inseriti, ove possibile, apparecchiature e sistemi di produzione di elettricità, calore e freddo da fonti energetiche rinnovabili”;

Considerato:

- che il comma 3 dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 prevede che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili è soggetta ad un'autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o da altro soggetto istituzionale delegato dalla Regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico e che costituisce, ove occorre, variante allo strumento urbanistico;

- che il comma 5 dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 (come modificato dal comma 158 dell'art. 2 dalla Legge n. 244/2007) prevede l'applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività di cui agli articoli 22 e 23 del D.P.R. n. 380/2001 per gli impianti con capacità di generazione inferiore alle soglie stabilite alla tabella A allegata al D.Lgs n. 387/2003;

- che la Tabella A, aggiunta ad integrazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 dal comma 161 dell'art. 2 dalla Legge n. 244/2007 A indica, per il biogas, la soglia di 250 KWe;

- l'art. 27, comma 20 della legge 23 luglio 2009, n. 99, prevede che l'installazione e l'esercizio di impianti di produzione combinata di energia elettrica e calore con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale a 50 KiloWatt elettrici (KWe) - c.d. unità di microgenerazione - sono assoggettati alla sola comunicazione da presentare alla autorità competente ai sensi del D.P.R. n. 380/2001 nonché che l'installazione e l'esercizio di impianti di produzione combinata di energia elettrica e calore con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale ad un MegaWatt elettrico (MWe)- c.d. unità di piccola cogenerazione - sono sottoposti a denuncia di inizio attività allo

Sportello unico per l'edilizia secondo le procedure descritte dagli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002 nonché dagli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380 del 2001;

Considerato:

- che la procedura di denuncia di inizio attività, disciplinata dagli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002 nonché dagli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380/2001 presuppone la compatibilità urbanistica dell'intervento;

- che per le finalità del presente atto, di semplificazione del procedimento autorizzativo relativo alla costruzione e l'esercizio di impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola da parte di imprenditori agricoli, deve ritenersi sussistente, in applicazione delle succitate normative regionali di settore, la compatibilità urbanistica dei suddetti impianti con le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici;

Considerato altresì che il procedimento abilitativo per la costruzione e l'esercizio di impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola deve essere differenziato in relazione alla capacità produttiva dell'impianto e alla connotazione delle biomasse a seconda della loro provenienza;

Ritenuto opportuno, tenendo conto anche delle "Linee guida per il procedimento di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili" previste al comma 10 del medesimo articolo, fornire ulteriori chiarimenti sulle modalità di svolgimento dei procedimenti relativi alla realizzazione ed esercizio degli impianti alimentati da biomasse da parte degli imprenditori agricoli;

Preso atto che l'adozione di differenti regole e parametri sul territorio regionale determina un'incertezza nei confronti dei soggetti chiamati ad applicare e a far rispettare le regole;

Richiamata la propria deliberazione in data 28 luglio 2008, n. 1255 "Aspetti della normativa ambientale in relazione agli impianti di biogas di piccola o micro cogenerazione: primi indirizzi agli enti locali per uniformare i procedimenti" con la quale sono state fornite le prime indicazioni per i procedimenti all'esame;

Considerato che dall'adozione della deliberazione sopra richiamata è stato parzialmente innovato il quadro normativo di riferimento della materia all'esame ed è intervenuta una copiosa giurisprudenza, principalmente di primo grado, che comincia a far emergere i primi orientamenti per le differenti tematiche coinvolte dai procedimenti abilitativi riferiti alla produzione di energia da fonti rinnovabili;

Richiamata altresì la propria Delib.G.R. 12 luglio 2010, n. 987 "Direttiva sulle modalità di svolgimento delle procedure di verifica (screening) normate dal titolo II e delle procedure di via normate dal titolo III della L.R. n. 9 del 1999" che introduce elementi di semplificazione sui procedimenti relativi alle valutazioni ambientali coordinandoli con il procedimento unico energetico;

Ritenuto, pertanto, proseguendo nell'opera di modernizzazione dell'apparato amministrativo e della relativa strumentazione, di emanare indirizzi e misure di semplificazione per l'esercizio coordinato della funzione da parte dei diversi enti afferenti al sistema regionale di volta in volta chiamati ad esercitare le proprie attribuzioni nella materia in esame al fine di recuperare un'omogeneità di comportamento sul territorio regionale ed univocità delle regole da applicare relativamente alla

procedura abilitativa per la costruzione ed esercizio di impianti di generazione energia elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse agricole operanti in assetto cogenerativo con capacità di generazione massima inferiore ad 1 MegaWatt elettrico (MWe) ovvero ad 3 MegaWatt termici (MWt) (c.d. unità di piccola cogenerazione);

Considerato che dal processo di digestione anaerobica (DA) di biomasse di origine agricola può essere ricavato oltre che biogas per l'alimentazione di impianti di produzione di energia elettrica anche digestato suscettibile di utilizzazione agronomica;

Ritenuto, pertanto, opportuno fornire in parte allegata, sulla base del quadro normativo di cui al presente atto, primi criteri per l'utilizzazione agronomica del digestato che saranno, in seguito, ulteriormente dettagliati con determina del Direttore Generale agricoltura adottata ai sensi dell'art. 8 della L.R. n. 4/2007 che conterrà una prima qualificazione delle materie utilizzabili all'interno degli impianti di cui alla presente deliberazione con eventuali ulteriori specifiche di criteri di utilizzazione agronomica.

Dato atto del parere allegato;

Tutto ciò visto, considerato, preso atto, ritenuto e dato atto;

Su proposta dell'Assessore Attività Produttive. Piano energetico e Sviluppo Sostenibile. Economia Verde. Edilizia. Autorizzazione Unica Integrata nonché dell'Assessore Agricoltura;

su proposta degli Assessori competenti;

A voti unanimi e palesi

Delibera:

[Testo della deliberazione]

1) di approvare, per le motivazioni esposte in premessa che qui si intendono integralmente richiamate le “Misure di semplificazione relative al procedimento per la costruzione e l'esercizio degli impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola” quale parte integrante del presente atto corredate dall'allegato relativo allo “Schema per stabilire se un materiale è da ritenersi rifiuto o sottoprodotto” (ALLEGATO II) nonché dall'allegato relativo alla “Utilizzazione agronomica del digestato: procedura di comunicazione e criteri gestionali” (ALLEGATO I);

2) di pubblicare il presente provvedimento nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna subordinatamente alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle Linee Guida al procedimento di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003;

3) di stabilire che gli effetti del presente provvedimento decorrono trascorsi 15 giorni dalla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna;

4) di stabilire che dalla data in cui il presente provvedimento dispiega effetti cessa di trovare applicazione la Delib.G.R. n. 1255/2008;

5) di stabilire che con determina del Direttore Generale Agricoltura adottata ai sensi dell' art. 8 della L.R. n. 4/2007 verrà fornita una prima qualificazione delle materie utilizzabili all'interno degli impianti di cui al presente atto con eventuali ulteriori specifiche di criteri di utilizzazione agronomica del digestato.

Misure di semplificazione relative al procedimento per la costruzione e l'esercizio degli impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola

Premesse

Dalla ricostruzione del quadro normativo, emerge la scelta del legislatore di differenziare le procedure volte al rilascio dei titoli autorizzativi per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da biomasse come definite alla lett. a) del comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387.

La procedura abilitativa si differenzia innanzitutto in relazione alla capacità produttiva dell'impianto.

Difatti l'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003 prevede che possano essere sottoposti a denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia gli impianti con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale a 250 KWe.

Inoltre, ai sensi dell'art. 27, comma 20, della legge 23 luglio 2009, n. 99, gli impianti di produzione combinata di energia elettrica e calore con capacità di generazione di energia elettrica fino a 50 KWe (c.d. "unità di microgenerazione") sono assoggettati a mera comunicazione da presentare alla Autorità competente mentre, invece, gli impianti di produzione combinata di energia elettrica e calore con capacità di generazione di energia elettrica fino a 1 MW (c.d. "unità di piccola cogenerazione") sono sottoposti a denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia.

Negli altri casi, l'art. 12 del D.Lgs. n. 387 del 2003 prevede che gli impianti siano sottoposti ad autorizzazione unica.

Le misure di semplificazione di cui al presente documento sono circoscritte agli impianti di generazione di energia elettrica da biomasse operanti in assetto cogenerativo aventi una capacità di generazione massima inferiore ad 1 MWe ovvero di potenza termica nominale inferiore a 3 MWt ai sensi della L. 9 del 1999 come modificata dal D.Lgs. n. 56 del 2010 (c.d. "unità di piccola cogenerazione").

La procedura abilitativa si ritiene che debba essere differenziata oltre che in relazione alla capacità produttiva dell'impianto anche in relazione alla connotazione delle biomasse.

Ciò trova conferma anche nelle "Linee Guida per il procedimento di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili" approvati dalla Conferenza Unificata l'8 luglio 2010.

Occorre in proposito precisare che la capacità produttiva dell'impianto può essere espressa in unità termiche e, segnatamente, in KiloWatt termici (Kwt) e suoi multipli ovvero in unità elettriche e, segnatamente, in KiloWatt elettrici (Kwe) e suoi multipli. Questa precisazione si rende necessaria per ragioni di chiarezza espositiva data la presenza, nella materia oggetto del presente documento di

alcune normative che considerano, ai fini dell'applicazione delle prescrizioni in esse contenute, la capacità di produzione termica degli impianti e di altre che, per contro, considerano la capacità di produzione elettrica.

Per quanto concerne la classificazione delle sostanze all'ingresso e all'uscita del processo di digestione si ritiene di evidenziare quanto segue.

La “Nozione dinamica” di rifiuto

Le ultime disposizioni intervenute in materia di rifiuti a partire dal D.Lgs. n. 4 del 2008 sino ad arrivare alla nuova Direttiva 2008/98/CE nonché l'evoluzione della giurisprudenza, sia comunitaria che nazionale, portano ad affermare che la nozione giuridica di rifiuto si è evoluta al punto di richiedere un approccio dinamico alla stessa.

Difatti per stabilire se alla fine di un processo di produzione si è in presenza di un rifiuto occorre di volta in volta verificare se la sostanza è nell'elenco dei rifiuti, quali siano le intenzioni del produttore circa la sostanza e da quale processo produttivo essa sia scaturita, in quanto le scelte organizzative dell'impresa in merito alla valorizzazione o meno della sostanza incidono esse stesse sulla sua corretta classificazione. E questo va tenuto in considerazione sia quando la sostanza sia un prodotto intermedio che quando la stessa sia un prodotto finale del ciclo produttivo.

Quanto affermato trova esplicitazione:

1) nell'art. 7, punto 1, della Direttiva 2008/98/CE secondo la quale “L'inclusione di una sostanza o di un oggetto nell'elenco dei rifiuti non significa che esso sia un rifiuto in tutti i casi. Una sostanza o un oggetto è considerato un rifiuto solo se rientra nella definizione di cui all'art. 3, punto 1.” Secondo quest'ultima disposizione si definisce “rifiuto” qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi.

2) nella sentenza del 12 settembre 2008, n. 35235 con la quale la III sezione penale della Corte di Cassazione ha affermato che “l'imprenditore non si disfa di un residuo se può ancora utilizzarlo ricavandone utili, riutilizzandolo nel proprio ciclo produttivo o vendendolo. La vendita è operazione commerciale che reca vantaggi al venditore ed all'acquirente e non gestione di un rifiuto. La gestione degli scarti comporta costi ed oneri, quella dei sottoprodotti arreca invece vantaggi. Il valore economico del residuo è un elemento determinante per la distinzione tra scarto e sottoprodotto anche se spesso è stato trascurato dagli interpreti”.

3) nella definizione di rifiuto contenuta all'art. 183, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 152 del 2006, che richiede la compresenza di due requisiti per la classificazione di una sostanza quale rifiuto e cioè l'inclusione nelle categorie riportate nell'allegato e che il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi.

Occorre quindi che il responsabile di un procedimento autorizzatorio per definire se ci si trova in presenza di un rifiuto si interroghi su quali siano le intenzioni del soggetto che l'ha prodotto, da quale processo produttivo sia scaturito e se sia contenuto in elenchi che lo prevedono come tale. L'incrocio di queste variabili porterà alla classificazione corretta della sostanza. Non può non sfuggire all'interprete difatti che anche in presenza di una stessa sostanza, alla luce delle variabili sopra enucleate, si può addivenire a classificazione differenti.

Una chiave di lettura che può aiutare l'operatore del procedimento è quella di utilizzare il criterio della gerarchia comunitaria secondo il quale al fine di ridurre la produzione di rifiuti occorre

innanzi tutto fare prevenzione allungando il più possibile il ciclo di vita dei prodotti (cfr. definizione contenuta all'art. 3, punto 12, della direttiva 2008/98/CE). Ne consegue che tutte le volte in cui è possibile considerare una sostanza sottoprodotto e non rifiuto occorre rimanere al di fuori della disciplina relativa ai rifiuti.

La disciplina dei sottoprodotti

La disciplina dei sottoprodotti ha avuto un'evoluzione sia nella giurisprudenza, comunitaria e nazionale, che nelle disposizioni normative.

Per quanto concerne la giurisprudenza comunitaria la Corte di Giustizia è intervenuta più volte sul tema e si può sintetizzare l'orientamento assunto nella considerazione che “una sostanza non può essere considerata un rifiuto ai sensi della direttiva 75/442 se viene utilizzata con certezza per il fabbisogno di operatori economici anche diversi da chi l'ha prodotta senza la necessità di ulteriori trattamenti”. Elemento importante è la valutazione dell'intenzione di produrla e quindi come il produttore ha organizzato il ciclo produttivo in modo da utilizzarla senza la necessità di ulteriori trattamenti (cfr. cause C-121/03, C-416/02, C-263/05, C-188/07).

Per quanto concerne la giurisprudenza interna per lo più elaborata dalla sez. III della Cassazione penale perché ci si trovi in presenza di un sottoprodotto occorre che il residuo sia utilizzabile senza necessità di ulteriori trattamenti anche se non è necessario che l'utilizzo avvenga nell'ambito dello stesso processo produttivo che lo ha originato essendo sufficiente che il processo si stato preventivamente individuato e definito (cfr. sentenza n. 31462/08). Elemento determinante per la distinzione tra scarto e sottoprodotto è quello del valore economico per l'imprenditore (cfr. sentenza n. 35235/08). L'utilizzo dei sottoprodotti non può comportare per l'ambiente e la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive.

Il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 prevede una definizione generale di sottoprodotto alla lett. p) dell'art. 183, comma 1, e una speciale per taluni residui del settore agricolo al comma 2 dell'art. 185. La nozione di sottoprodotto codificata dal legislatore si può ben dire che rispecchia il punto di approdo dell'elaborazione giurisprudenziale sino al punto di far praticamente coincidere i criteri.

Per quanto concerne l'art. 183, comma 1, lett. p) sono definiti sottoprodotti: le sostanze ed i materiali dei quali il produttore non intende disfarsi ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), che soddisfino tutti i seguenti criteri, requisiti e condizioni:

- 1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione;
- 2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito;
- 3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati;
- 4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione;
- 5) abbiano un valore economico di mercato.

Materiali fecali e vegetali provenienti da attività agricole

Per quanto concerne il settore agricolo e per alcune fattispecie in particolare, viene introdotta una definizione di sottoprodotto speciale che sembra richiedere oltre alla rispondenza a tutti i criteri sopra elencati contenuti alla lett. p) dell'art. 183, comma 1, altri requisiti che finiscono per determinarne una definizione più rigorosa, anche se è dubitabile che questa fosse la volontà del legislatore il cui intervento con più probabilità voleva essere teso solo all'affermazione che a certe condizioni le materie fecali e vegetali possono essere sottoprodotti.

Ai sensi dell'art. 185, comma 2, possono essere sottoprodotti, nel rispetto delle condizioni della lettera p), comma 1 dell'articolo 183: materiali fecali e vegetali provenienti da attività agricole utilizzati nelle attività agricole o in impianti aziendali o interaziendali per produrre energia o calore, o biogas, materiali litoidi o terre da coltivazione, anche sotto forma di fanghi, provenienti dalla pulizia o dal lavaggio di prodotti agricoli e riutilizzati nelle normali pratiche agricole e di conduzione dei fondi, eccedenze derivanti dalle preparazioni di cibi solidi, cotti o crudi, destinate, con specifici accordi, alle strutture di ricovero di animali di affezione di cui alla legge 14 agosto 1991, n. 281.

Quindi gli effluenti zootecnici, se rispettano tutte le caratteristiche richieste dalla normativa possono continuare ad essere qualificati come sottoprodotti nel caso in cui siano ceduti a terzi che li utilizzano, per quanto in questa sede interessa, per produrre energia elettrica da fonti rinnovabili.

Per quanto concerne la nuova direttiva comunitaria in materia di rifiuti 2008/98/CE entrata in vigore il 12 dicembre 2008, a cui gli Stati membri dovranno conformarsi entro il 12 dicembre 2010, la nozione di sottoprodotto è contenuta all'art. 5 secondo il quale una sostanza od oggetto derivante da un processo di produzione il cui scopo primario non è la produzione di tale articolo può non essere considerato rifiuto ai sensi dell'articolo 3, punto 1, bensì sottoprodotto soltanto se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà ulteriormente utilizzata/o;
- b) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzata/o direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;
- c) la sostanza o l'oggetto è prodotta/o come parte integrante di un processo di produzione;
- d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

Come si può vedere non sussiste una fondamentale incompatibilità fra la nuova direttiva comunitaria e l'attuale disciplina italiana; a ben vedere al momento la differenza più sostanziale è l'assenza del criterio del valore economico del sottoprodotto nella disciplina comunitaria nonché la possibilità di potere considerare come sottoprodotti le sostanze trattate purché secondo la normale pratica industriale. Per il resto si può concludere affermando che la nozione di sottoprodotto contenuta nelle disposizioni di diritto interno è sostanzialmente già conforme alla nuova disciplina comunitaria.

Ai fini della disamina se una sostanza possa essere considerata sottoprodotto può anche essere utile quanto affermato al considerando 22 della direttiva 2008/98/CE secondo cui “non dovrebbe esserci confusione tra i vari aspetti della definizione di rifiuti e dovrebbero essere applicate procedure

appropriate, se del caso, ai sottoprodotti che non sono rifiuti, da un lato, e ai rifiuti che cessano di essere tali, dall'altro. Per precisare taluni aspetti della definizione di rifiuti, la presente direttiva dovrebbe chiarire quando sostanze od oggetti derivanti da un processo di produzione che non ha come obiettivo primario la loro produzione sono sottoprodotti e non rifiuti. La decisione che una sostanza non è un rifiuto può essere presa solo sulla base di un approccio coordinato, da aggiornare regolarmente, e ove ciò sia coerente con la protezione dell'ambiente e della salute umana. Se l'utilizzo di un sottoprodotto è consentito in base ad un'autorizzazione ambientale o a norme generali di protezione dell'ambiente, ciò può essere usato dagli Stati membri quale strumento per decidere che non dovrebbero prodursi impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.”.

Un utile guida che può essere ancora considerata attuale per la disamina se una sostanza costituisca un sottoprodotto o un rifiuto è data dalla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, relativa alla Comunicazione interpretativa sui rifiuti e sui sottoprodotti, del 21 febbraio 2007 dove all'allegato II è contenutolo schema per stabilire se un materiale è da ritenersi rifiuto o sottoprodotto. Detto schema è quindi allegato al presente atto (Allegato II).

La classificazione del digestato

In mancanza di una espressa definizione legislativa, il digestato è definibile, alla luce del processo di formazione, come il residuo dell'attività di digestione anaerobica delle biomasse.

Il residuo dell'attività di digestione anaerobica delle biomasse, non ricomprensenti rifiuti, potrebbe essere qualificato a sua volta un sottoprodotto se rispetta tutti i parametri previsti dalla normativa vigente (cfr. artt. 183, comma 1, lett. p) e 185, comma 2 del D.Lgs. n. 152 del 2006), non essendo esclusa dalla normativa la possibilità di ottenere un sottoprodotto da un altro sottoprodotto, qualora sia utilizzato tal quale come fertilizzante in agricoltura in zone ad esempio che non siano sensibili e anche se in genere prima di detta attività lo stesso sia depositato temporaneamente in vasche. Difatti non contrasta con la nozione di sottoprodotto la necessità di effettuare un previo deposito semmai sarà l'eccessiva durata temporale dello stesso a poter far venir meno la classificazione in sottoprodotto perché probabilmente allora l'utilizzo non era certo sin dalla sua produzione (cfr. Corte di Giustizia 18 dicembre 2007 in causa C-263/05). Il digestato rimarrebbe analogamente un sottoprodotto se tal quale fosse ceduto a terzi nel rispetto di tutte le condizioni previste per i sottoprodotti. Qualora invece il digestato in uscita dal ciclo produttivo non potesse essere utilizzato tal quale ovvero non avesse la possibilità di rispettare tutte le condizioni richieste dalla norma per essere in presenza di un sottoprodotto, ci troveremmo in presenza di un residuo di produzione da classificare quale rifiuto.

Il residuo dell'attività di digestione anaerobica delle biomasse, ricomprensenti rifiuti, è di norma qualificabile a sua volta come un rifiuto fatta eccezione per quanto segue.

È possibile che il residuo dell'attività di digestione anaerobica delle biomasse, ricomprensenti rifiuti, possa essere considerata una materia, sostanza ovvero un prodotto secondario (mps) qualora rispetti i parametri e le condizioni di cui all'art. 181-bis del D.Lgs. n. 152/2006.

In relazione al complesso quadro normativo si ritiene di evidenziare che qualora l'impianto di digestione anaerobica avesse una sezione di post-trattamento del digestato, finalizzata a migliorare la gestione della fase di utilizzazione agronomica, quale la separazione solidoliquido, anche le due frazioni ottenute (frazione chiarificata e frazione solida), caratterizzate da più elevata efficacia fertilizzante, e quindi in grado di determinare una maggiore protezione dell'ambiente, potrebbero qualificarsi come sottoprodotti.

La stessa soluzione impiantistica potrebbe essere adottata nell'ambito del processo di recupero dei rifiuti al termine del quale si otterrebbe una materia, sostanza ovvero un prodotto secondario (mps) già direttamente utilizzabile nelle pratiche agronomiche qualora ne rispetti i criteri di utilizzo.

La classificazione del biogas

La classificazione del biogas come un rifiuto non pericoloso è stabilita dal D.M. 5 febbraio 1998 quando il biogas è il risultato di un'attività di digestione anaerobica di rifiuti in ingresso e nel caso del biogas da discarica. Nel caso di biogas derivante da digestione di sottoprodotti questo potrà essere a sua volta un sottoprodotto intermedio utilizzabile per la produzione di energia.

Vale la pena qui di precisare che nel caso in cui il processo produttivo oggetto dell'autorizzazione si fermi alla produzione del biogas, quale risultato della digestione di biomasse ricomprendenti rifiuti, il biogas potrà essere considerato un combustibile ai sensi dell'allegato X alla parte V del D.Lgs. n. 152/2006 ottenuto dall'attività di recupero ai sensi delle vigenti norme in materia di rifiuti oppure, una sostanza ovvero un prodotto secondario (mps), qualora rispetti i parametri e le condizioni di cui all'art. 181-bis del D.Lgs. n. 152/2006 e, come tale, sottratto alla disciplina dei rifiuti.

Impianti alimentati a biomasse costituite da sottoprodotti e rifiuti

Qualora l'impianto di produzione di energia elettrica sia alimentato da biomasse, costituite da sottoprodotti e rifiuti, nell'ambito del procedimento autorizzativo di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 dovranno essere acquisiti i relativi titoli abilitativi previsti per gli impianti di recupero dei rifiuti.

1. Impianti di generazione di energia elettrica da biomasse operanti in assetto cogenerativo con capacità di generazione massima fino a 50 KWe

La costruzione e l'esercizio di impianti di generazione elettrica alimentati da biomasse non contenente rifiuti ed operanti in assetto cogenerativo con capacità di generazione massima fino a 50 Kwe (unità di micro-cogenerazione) sono considerati attività ad edilizia libera e sono realizzati previa mera comunicazione dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale.

Qualora, invece, le biomasse ricomprendano rifiuti occorre allegare alla comunicazione di inizio lavori l'attestazione di avvenuta ricezione da parte dell'Autorità competente della comunicazione ex artt. 214-216 del D.Lgs. n. 152/2006 qualora ne ricorrano i presupposti.

Qualora, infine, le biomasse ricomprendano rifiuti per i quali sia necessario acquisire l'autorizzazione ex art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 è necessario attivare il procedimento di autorizzazione unica ex art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

2. Impianti di generazione di energia elettrica da biomasse operanti in assetto cogenerativo con capacità di generazione massima fino a 1 MWe ovvero fino a 3 MWt

Gli impianti di generazione di energia elettrica in assetto cogenerativo con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale ad 1 MWe ovvero di potenza termica nominale inferiore a 3 MWt (d'ora in poi "gli impianti") sono sottoposti, ai sensi dell'art. 27, comma 20 della legge 23 luglio 2009, n. 99, a denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia secondo le procedure descritte

dagli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002 nonché dagli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380 del 2001.

Nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 241 del 1990, per gli impianti individuati dal presente documento l'autorità competente non può richiedere l'attivazione del procedimento unico di cui all'art. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 387/2003. Resta salva la facoltà per il proponente di optare, in alternativa alla DIA, per tale procedimento unico.

Con riferimento alle diverse variabili indicate in premessa che possono coinvolgere i diversi procedimenti abilitativi relativi alla realizzazione e alla gestione degli impianti all'esame si evidenzia partitamente quanto segue.

Gli impianti che utilizzano, quale combustibile, biomasse provenienti da sostanze qualificabili come "sottoprodotti", sono sottoposti alla denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia, secondo le procedure descritte dagli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002 nonché dagli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380 del 2001.

L'art. 269, comma 14, lett. e) del D.Lgs. n. 152/2006 dispone in proposito che, non sono sottoposti ad autorizzazione alle emissioni in atmosfera "gli impianti di combustione alimentati a biogas di cui all'Allegato X alla parte quinta del presente decreto, di potenza termica nominale inferiore a 3 MWt" e, quindi, si ritiene, anche quelli che effettuano la cogenerazione.

In tale caso la denuncia di inizio attività deve essere altresì corredata da tutte le documentazioni ed informazioni necessarie ai fini della comunicazione ai sensi dell'art. 269, comma 14, lett. e) del D.Lgs. n. 152/2006.

Qualora l'impianto utilizzi quale combustibile gli effluenti zootecnici, non qualificabili come rifiuti, da soli o in miscela con altre biomasse di origine agricola, all'ingresso del digestore, e rispetti tutte le condizioni previste nell'Allegato I al presente atto, in un'ottica di semplificazione delle procedure, si ritiene che il procedimento che trova applicazione sia quello della denuncia di inizio attività di cui all'art. 12, comma 5, del D.Lgs. n. 387/2003 nonché all'art. 27, comma 20 della L. n. 99/2009.

In tale caso il gestore deve provvedere ad allegare alla DIA un programma di gestione del digestato specificando le quantità di azoto contenuto nel digestato prodotto annualmente; le quantità di azoto derivanti da effluenti zootecnici al campo; gli eventuali trattamenti applicati; il tipo e la quantità destinata all'utilizzazione agronomica; la superficie disponibile a qualsiasi titolo per l'utilizzazione agronomica secondo quanto riportato nell'Allegato I al presente atto.

Il programma di gestione del digestato deve, inoltre, essere inoltrato alla Provincia salvo che il Comune provveda direttamente per gli atti di sua competenza.

Gli impianti che utilizzano quale combustibile biomasse provenienti da sostanze qualificabili come rifiuti devono essere sottoposti alla procedura di verifica (screening), di competenza della Regione (art. 5, L.R. n. 9/1999), ai sensi degli artt. 9 e 10 della legge regionale 18 maggio 1999, n. 9, se utilizzano, quale combustibile, biogas proveniente da materiali qualificabili come "rifiuti non pericolosi", con capacità complessiva in ingresso all'impianto superiore a 10 t/giorno ed inferiore a 100 t/giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R1 e con capacità complessiva in ingresso all'impianto superiore a 10 t/giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R3 della parte quarta del D.Lgs. n. 152/2006 ovvero se utilizzano, quale combustibile, biogas

proveniente da materiali qualificabili come “rifiuti pericolosi” mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R3 della parte quarta del D.Lgs n. 152/2006 (art. 4, comma 1, L.R. n. 9/1999 e punto 7, lettere z.a) e z.b) dell'Allegato IV del D.Lgs. n. 152/2006), e non sono ubicati, nemmeno parzialmente, all'interno di aree naturali protette (come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 384 e della legge regionale 2 aprile 1988, n. 11).

Gli impianti che utilizzano quale combustibile biomasse provenienti da sostanze qualificabili come rifiuti devono essere invece sottoposti alla procedura di VIA, di competenza della Regione (art. 5, L.R. n. 9/1999) ai sensi degli articoli da 11 a 18 della legge regionale n. 9/1999 se utilizzano, quale combustibile, biogas proveniente da materiali qualificabili come “rifiuti non pericolosi” con capacità superiore alle 100 t/giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C lettera R1 della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ovvero se utilizzano, quale combustibile, biogas proveniente da materiali qualificabili come “rifiuti pericolosi” mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R1 della parte quarta del D.Lgs. n. 152/2006 (art. 4, comma 1, L.R. n. 9/1999 e punto 7, lettere z.a) e z.b) dell'Allegato IV del D.Lgs. n. 152/2006), sono ubicati, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette (come definite dalla legge 6 dicembre 1991, n. 384 e della legge regionale 2 aprile 1988, n. 11).

Nel caso in cui l'esito della procedura di verifica (screening) (2) escluda la necessità che il progetto di realizzazione dell'impianto sia sottoposto a procedura di VIA, il progetto può essere quindi sottoposto alla denuncia di inizio attività allo Sportello Unico per l'edilizia ovvero al procedimento di autorizzazione unica ex art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 di competenza della Provincia nei seguenti casi.

Se sussistano i presupposti per accedere alle procedure semplificate di cui agli artt. 214-216 del D.Lgs. n. 152/2006 sarà sufficiente la denuncia di inizio attività che, in tal caso, dovrà assumere anche i contenuti della comunicazione ex artt. 214-216 del D.Lgs. n. 152/2006.

Se, invece, sussistono i presupposti per l'autorizzazione in via ordinaria di cui all'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 dovrà essere attivato il procedimento di autorizzazione unica di cui art. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 387/2003 nell'ambito del quale verranno rese anche le valutazioni di cui all'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006. In tale caso l'istanza che instaura il procedimento unico è altresì corredata dalla specifica documentazione necessaria ai fini dell'ottenimento dell'autorizzazione di cui all'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006.

Nel caso in cui l'esito della procedura di verifica (screening) si concluda con la necessità che il progetto di realizzazione dell'impianto sia sottoposto a procedura di VIA ovvero quando il progetto deve essere sottoposto a procedimento di VIA, detto procedimento può essere esperito autonomamente e tale procedura può ricomprendere la denuncia di inizio attività oppure l'esito positivo della procedura di VIA deve essere successivamente allegato denuncia di inizio attività. In alternativa, a richiesta del proponente, potrà essere attivato il procedimento di autorizzazione unica di cui art. 12, comma 4 del D.Lgs. n. 387/2003 nell'ambito del quale verrà svolto il procedimento di VIA secondo le modalità precisate nella Delib.G.R. n. 987/2010.

Compatibilità urbanistica e titolo autorizzativo

Ai sensi dell'art. 12, comma 5 del D.Lgs. n. 387/2003 nonché dell'art. 27, comma 20 della L. n. 99/2009, gli impianti di generazione di energia elettrica in assetto cogenerativo con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale ad 1 MWe ovvero di potenza termica nominale inferiore a 3 MWt devono presentare la denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia secondo le

procedure descritte dagli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380 del 2001 cui è stata data attuazione, nell'ordinamento regionale, con gli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002.

La procedura di denuncia di inizio attività, disciplinata dagli artt. 6 e seguenti della L.R. n. 31 del 2002 presuppone, per la sua applicabilità, la compatibilità urbanistica dell'intervento con la disciplina urbanistico-edilizia vigente.

Ai sensi della normativa nazionale e regionale vigente, la costruzione di impianti di generazione elettrica alimentati da biogas prodotto da biomasse provenienti da attività agricola da parte di soggetto qualificabile come "imprenditore agricolo" ai sensi dell'art. 2135 c.c. risulta compatibile con la classificazione di una zona come agricola da parte dei vigenti piani urbanistici e non necessita di variante allo strumento urbanistico comunale.

In tale caso è sufficiente allegare alla denuncia di inizio attività i documenti comprovanti la congruità dell'impianto ai parametri dell'impresa agricola; inoltre, in caso di ubicazione dell'impianto in ambiti ad alta vocazione produttiva agricola (art. A-19 dell'Allegato alla L.R. n. 20 del 2000), è necessario allegare alla denuncia di inizio attività un programma di riconversione o ammodernamento che assicuri in ogni caso un limitato impegno delle aree coltivabili.

A tal fine si precisa che è qualificato "imprenditore agricolo" chi produce l'energia con materie prime derivanti prevalentemente dall'impresa agricola ovvero dalle imprese agricole con essa consorziate (art. 2135 c.c.; art. 1, comma 1, decreto legislativo n. 99 del 2004; art. 1, comma 369, legge n. 296 del 2006; 2602 c.c.).

Va inoltre precisato che i progetti di modifica o di potenziamento degli impianti sono valutati sotto il profilo urbanistico solo in caso di occupazione di aree esterne a quelle di pertinenza dell'impianto esistente (art. 16, lett. d, legge regionale n. 26 del 2004).

L'impianto, ai sensi della presente deliberazione, deve essere inteso come "unità funzionale indipendente costituita da una linea di digestione anaerobica (fermentatori), sistema di trattamento e di collettamento del biogas, impianto idraulico di termostazione del processo di digestione anaerobica, impianto di cogenerazione e linea di trasformazione e connessione della rete di distribuzione dell'energia elettrica.

La costruzione ed esercizio di impianti con capacità di generazione elettrica inferiore o uguale ad 1 MWe, (ovvero di potenza termica nominale inferiore a 3 MWt) in struttura produttiva costituita da uno o più impianti nello stesso sito in cui lo stesso gestore svolge una o più delle attività elencate nell'Allegato I al D.Lgs. n. 59/2005 (c.d. "attività AIA) per le quali sia stata già conseguita l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), non costituisce una modifica "sostanziale" ai sensi del D.Lgs. n. 59/2005 secondo quanto chiarito nella Circolare dell'Assessorato all'Ambiente e Sviluppo Sostenibile del 1° agosto 2008 "Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC)- Indicazioni per la gestione delle Autorizzazioni Integrate Ambientali rilasciate ai sensi del D.Lgs. n. 59/2005 e della legge regionale 11 ottobre 2004, n. 21";

In tale caso, se l'impianto utilizza, quale combustibile, biomasse provenienti da sostanze non qualificabili come rifiuti e risulta quindi sottoposto, ai sensi dell'art. 12, comma 5, del D.Lgs. n. 387/2003 nonché dell'art. 27, comma 20 della L. n. 99/2009, a denuncia di inizio attività allo Sportello unico per l'edilizia, la denuncia dovrà essere corredata anche da tutte le documentazioni ed informazioni necessarie ai fini della comunicazione di modifica "non sostanziale" ai sensi del D.Lgs. n. 59/2005 secondo quanto esplicitato nella suindicata Circolare.

Se, invece, l'impianto utilizza, quale combustibile, biomasse provenienti da sostanze qualificabili come rifiuti e risulta quindi sottoposto a procedimento di autorizzazione unica ex art. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 387/2003, ovvero nel caso in cui il proponente abbia optato per il procedimento unico, l'istanza che instaura il procedimento dovrà essere altresì corredata dalla specifica documentazione necessaria ai fini della comunicazione di modifica "non sostanziale" ai sensi dell' del D.Lgs. n. 59/2005 sempre secondo quanto esplicitato nella suindicata Circolare.

In entrambi i casi ai fini del procedimento di modifica non sostanziale di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 59 del 2005:

- il gestore/proponente è tenuto a versare all'Autorità competente la tariffa stabilita dal D.M. 24 aprile 2008 "Modalità, anche contabili, e tariffe da applicare in relazione alle istruttorie e ai controlli previsti dal decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59, recante attuazione integrale della direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento" pubblicato in G.U. 22 settembre 2008 cui è stata data attuazione con Delib.G.R. n. 1913/2008;

- l'Autorità competente aggiorna l'autorizzazione integrata ambientale e le relative condizioni.

(2) La procedura di verifica (screening) si configura come l'unica procedura che valuta gli impatti ambientali conseguenti alla realizzazione dell'impianto.

Allegato I

L'utilizzazione agronomica del digestato: procedura di comunicazione e criteri gestionali

In merito all'utilizzazione agronomica del materiale derivante dalla digestione anaerobica di effluenti zootecnici e/ o di biomasse di origine agricola, come individuati dal testo del D.M. 7 aprile 2006, recante "criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, di cui all'art. 38 del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152", nelle tabelle seguenti si riportano in sintesi le procedure e i criteri a cui attenersi.

L'individuazione degli altri materiali ricadenti nella categoria delle biomasse di origine agricola ed ulteriori criteri tecnico- gestionali sono definiti con atto del Direttore generale competente, a seguito dell'emanazione di specifiche disposizioni nazionali previste dai Ministeri competenti ad integrazione del sopracitato D.M. 7 aprile 2006.

Il digestato è un materiale che può avere caratteri di fertilizzante organico e, come tale, può essere applicato ai terreni agricoli nel rispetto delle disposizioni del D.M. 7 aprile 2006 e, in particolare, dell'art. 10 per le applicazioni nelle Zone non Vulnerabili da nitrati, e dell'art. 28 per le applicazioni nelle Zone Vulnerabili.

Quadro riassuntivo della procedura di comunicazione e dei criteri per l'utilizzo agronomico del digestato

Le considerazioni che seguono riguardano la realizzazione di un impianto di digestione anaerobica (DA) gestito da un'impresa agricola che utilizza il digestato, in forma tal quale o di frazioni liquide e solide separate, sui terreni di cui l'azienda a qualsiasi titolo dispone secondo le norme civilistiche vigenti.

1) Comunicazione ai sensi della Delib.Ass.Legisl. 27 gennaio 2007, n. 96: l'utilizzazione agronomica del digestato proveniente dal trattamento di effluenti zootecnici in miscela con biomasse è soggetta alla comunicazione all'amministrazione provinciale competente cui può essere inoltrata anche per il tramite dello Sportello Unico per l'edilizia secondo le modalità specificate nella Delib.Ass.Legisl. 27 gennaio 2007, n. 96 da parte del titolare dell'impianto e dell'eventuale detentore.

La comunicazione è in particolare da allegare alla denuncia di inizio attività ex artt. 12, comma 5 del D.Lgs. n. 387/2003 ed 27, comma 20 della L. n. 99/2009 ovvero alla richiesta di autorizzazione unica ex art. 12, comma 4 del D.Lgs. n. 387/2003.

La medesima procedura deve essere adottata anche per impianti di digestione anaerobica alimentati con sole biomasse vegetali. In questo caso, in mancanza della modulistica specifica, si precisa che dovranno essere forniti i seguenti dati:

- quantità, caratteristiche fisiche e contenuto in azoto della biomassa in entrata all'impianto e del digestato destinato all'utilizzazione;
- tipologia di trattamento effettuato;
- stoccaggio del materiale: ubicazione e capacità dei contenitori;
- elenco delle particelle catastali utilizzabili, e codice fiscale del proprietario.

In tutti i casi si rammenta che rapporti di conferimento e/o cessione di materiali debbono essere previsti da contratti scritti tra il titolare dell'impianto e fornitori utilizzatori del digestato. I contratti sono da allegarsi alla comunicazione.

La comunicazione va inoltrata almeno 30gg. prima dell'attività di utilizzazione, a seguito dell'entrata in funzione dell'impianto.

Per ulteriori specificazioni in merito si rimanda alle disposizioni vigenti.

2) Documenti tecnici e Criteri di utilizzazione del digestato

Con riferimento alle disposizioni della citata Delib.Ass.Legisl. n. 96/2007, a cui si rimanda, l'utilizzazione agronomica in terreni situati in Zone Vulnerabili ai Nitrati comporta:

- per quantitativi di azoto superiori a 6.000 kg/anno l'elaborazione di un Piano di Utilizzazione (PUA) basato sul bilancio dell'azoto;
- per quantitativi inferiori a 3.000 kg/anno l'elaborazione di un Piano semplificato basato su limiti predefiniti per coltura.

Per gli allevamenti in AIA (IPPC) è previsto il PUA.

Gli utilizzatori devono inoltre registrare le singole operazioni di distribuzione in un Registro di Utilizzazione in carta libera, indicando le particelle, le colture, il tipo di fertilizzante, le dosi e la data di svolgimento dell'operazione.

Caratteristiche dei digestati e condizioni per il loro utilizzo agronomico

a) Caratteristiche:

1 - le caratteristiche del digestato dipendono dalle caratteristiche dei materiali in ingresso;

2 - il processo di digestione anaerobica determina un'azione chimico fisica di biodegradazione della sostanza organica in essi contenuta, con effetti positivi su:

i) proprietà fertilizzanti;

ii) impatto odorigeno;

iii) aspetti igienico-sanitari;

iv) protezione dell'ambiente.

b) Condizioni per l'utilizzo

Gli adempimenti previsti sono esaminati separatamente per le Zone vulnerabili e Nitrati e per quelle non Vulnerabili e in considerazione della composizione del digestato.

1b) Calcolo del peso, del volume e del contenuto di azoto del digestato

Il peso del digestato si ottiene sottraendo al peso delle biomasse caricate quello del biogas prodotto, secondo l'equazione che segue.

$$P_{\text{digestato}} = P_{\text{biomasse}} - V_{\text{biogas}} \times D_{\text{biogas}} \text{ [t]}$$

dove:

$P_{\text{digestato}}$: peso del digestato

P_{biomasse} : peso delle biomasse caricate al digestore (inclusi effluenti zootecnici)

V_{biogas} : volume di biogas prodotto, misurato oppure derivabile dall'energia prodotta tenuto conto della resa di cogenerazione

D_{biogas} : densità del biogas calcolabile a partire dalla sua composizione e considerate le densità dei due maggiori gas che lo compongono (0,718 per il metano; 1,98 per l'anidride carbonica).

Ai fini del calcolo dei volumi di stoccaggio si considera il volume del digestato non sottoposto a separazione solido/liquido assimilabile al suo peso (1 t • 1 m³), in ragione delle comuni densità dei digestati.

La quantità di azoto al campo del digestato si definisce come somma dell'azoto zootecnico, calcolato secondo i valori standard di cui all'Allegato I della Delib.Ass.Legisl. n. 96/2007, e dell'azoto contenuto nelle altre biomasse (v. Allegato II) in ingresso all'impianto di DA. La quota di azoto da altre biomasse viene ridotta del 20% per tenere conto delle emissioni in atmosfera nella fase di stoccaggio.

$$N_{\text{campo_digestato}} = N_{\text{zootecnico}} + N_{\text{altre biomasse}} \times 0,80 \text{ [kg]}$$

dove:

Ncampo_digestato: azoto al campo da digestato

Nzootecnico: azoto al campo da effluenti zootecnici

Naltre biomasse: azoto contenuto nelle altre biomasse caricate al digestore

2b) Efficienza d'uso dell'azoto del digestato

Nell'utilizzo agronomico dei digestati i livelli di efficienza dell'azoto dipendono dall'origine degli effluenti, dalle colture, dalle modalità ed epoche di distribuzione.

In particolare:

1 - le efficienze dei digestati da liquami bovini in miscela con altre biomasse vegetali sono da assimilare a quelle dei bovini tal quali;

2 - le efficienze dei digestati da liquami suini e di frazioni chiarificate sono da assimilare a quelle dei digestati di suini tal quali;

3 - le efficienze di frazioni palabili di digestati sono da assimilare a quelle dei letami;

4 - le efficienze di digestati derivanti da miscele di effluenti bovini e suini e biomasse vegetali si calcolano come rapporto ponderale delle efficienze delle singole componenti.

Le applicazioni di digestato devono garantire, a scala aziendale, livelli di efficienza dell'azoto non inferiori a quelli medi ammessi per gli effluenti liquidi e palabili.

Coefficienti di efficienza del digestato

Il conseguimento di un livello di media efficienza per l'N del digestato è ottenibile con le pratiche agronomiche virtuose desumibili dalla tabella 4 dell'Allegato 2 alla Delib.Ass.Legisl. n. 96/2007 e in base ai coefficienti di efficienza indicati in tabella 5, fatto salvo ulteriori aggiornamenti alla luce delle migliori conoscenze disponibili.

Tabella 4 — Livello di efficienza della fertilizzazione azotata con liquami in funzione della coltura, epoca e modalità di distribuzione. (1)

Note

(1) PAN: Programma d'Azione per le Zone Vulnerabili da Nitrati di origine agricola (Delib.Ass.Legisl. 16 gennaio 2007, n. 96);

(2) Si tratta di prodotti che afferiscono ad un impianto di trattamento che produce un altro prodotto, avente proprietà fertilizzanti, costituito da “sostanze naturali, non pericolose, utilizzabili nelle attività agricole”;

(3) Circolare esplicativa del PAN (Determinazione del Direttore generale Ambiente e Difesa del Suolo e della Costa del 4 marzo n. 2184);

(4) Si conviene che per un utilizzo efficiente del digestato, proveniente dai diversi tipi di biomasse in entrata all'impianto di DA, il periodo di stoccaggio non può essere diverso da quello stabilito dal PAN per gli effluenti zootecnici;

(5) Gli apporti massimi di N di Tabella 7 valgono per i concimi di sintesi per i quali si assume un'efficienza dell'N pari al 100%. In caso di impiego di digestato derivante da effluenti zootecnici e altre biomasse di origine vegetale e animale, i valori indicati in Tab. 7 sono da intendersi come apporti massimi di N efficiente; ne deriva che la dose di digestato distribuibile deve essere calcolata sulla base dei coefficienti di efficienza;

(6) Il conseguimento di un livello di media efficienza per l'N del digestato è ottenibile con le pratiche agronomiche virtuose desumibili dalla tabella 4 in base ai coefficienti di efficienza indicati.