

Regione Molise Servizio Valutazione, Prevenzione e Tutela dell'Ambiente  
Regione Molise Servizio Pianificazione e gestione territoriale e paesaggistica  
Regione Molise Servizio Valorizzazione e Tutela delle Montagne e delle Foreste  
Regione Molise Servizio Pianificazione e Sviluppo delle attività industriali ed estrattive  
Regione Molise Servizio Politiche Energetiche  
Regione Molise Servizio Geologico e Sismico.  
Provincia di Isernia- Settore Ambiente ed Energia  
ASREM – Dipartimento prevenzione Isernia  
MIBAC – Soprintendenza per i beni paesaggistici del Molise  
Consorzio di Bonifica della Piana Di Venafrò  
Comune di Pozzilli  
Autorità di Bacino dei fiumi Liri, Garigliano e Volturno  
Consorzio per lo sviluppo industriale Isernia / Venafrò  
Corpo Provinciale dei Vigili del Fuoco di Isernia  
Arpa Molise  
Comune di Venafrò  
Comune di Sesto Campano  
Comune di Montaquila  
Comune di Monteroduni  
Comune di Conca Casale  
Parco Regionale dell'Olivio di Venafrò

02 Dicembre 2013

Oggetto : *“Dlgs 387/03 art. 12 – Autorizzazione all'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da coincenerimento della potenza elettrica di 13,5 MW da fonti rinnovabili CSS/CDR/Biomasse, ubicato in zona industriale del Comune di Pozzilli – Proponente Società Herambiente Spa” – Conferenza dei Servizi prevista per il giorno 5.12.2013 – Note preliminari*

In relazione all'oggetto le scriventi, in qualità di soggetti *“nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti”* (7 c. 1 L. 241/1990) e comunque di soggetto portatore di interessi privati cui può derivare un pregiudizio dal provvedimento (art. 9 L. 241/1990), con le presenti note intendono intervenire nel procedimento in oggetto.

In questa sede preme evidenziare alcuni aspetti preliminari in tema di procedura in essere.

Si ritiene infatti che l'impostazione data possa non essere corretta e che ciò non costituisca mero errore formale ma determini una negazione/riduzione dei diritti di informazione e partecipazione previsti dalle norme applicabili ed in particolare dall'art. 29 quater del Dlgs 152/06.

Occorre ricordare innanzitutto che l'attuale status autorizzativo dell'impianto è stato oggetto di rilievi da parte nostra ed in particolare di una denuncia alla Commissione della Unione Europea (CHAP -2010 - 03401 ) che è stata ritenuta meritevole di approfondimenti.

Senza ripercorre l'intera storia autorizzativa ma limitandoci a quanto più ci interessa ricordiamo che dopo la prima autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di una centrale termoelettrica cogenerativa a “biomasse” (Decreto del Ministero dell'Ambiente del 22.12.1993) l'attività (di

recupero energetico di CDR) è stata iscritta dal 1999 nel registro provinciale previsto dall'art. 33 del Dlgs 22/97, iscrizione rinnovata il 30.03.2004.

In data 12.04.2005 la società ha richiesto alla Provincia di Isernia l'autorizzazione a variare la quantità dei rifiuti oggetto di recupero energetico (R1) da 20.000 t/a a 100.000 t/a di CDR; la Provincia, con nota 12.07.2005, ha comunicato l'avvenuta modifica.

Nella iscrizione suddetta, oltre all'incremento delle quantità di CDR avviabili a recupero energetico (100.000 t/a) viene confermata l'autorizzazione per incenerire altri 102.000 t/a di rifiuti di diverso genere (biomasse da rifiuti) e di 15.000 t/a di farine animali (regolamento CE 1774/2002).

In data 9 Dicembre 2005 la società ha richiesto alla Regione Molise l'autorizzazione all'esercizio, in procedura ordinaria dell'impianto ristrutturato ai sensi dell'art. 5 e dell'art. 21, comma 3, del D.Lgs. 133/05 e secondo le modalità dell'allora vigente D.Lgs. 22/97, art. 28, comunicando contestualmente l'adeguamento alle norme tecniche prescritte dal citato D.Lgs. 133/05 (di recepimento della direttiva 2000/76) quale impianto di coincenerimento esistente.

All'esito della ristrutturazione l'impianto avrebbe mantenuto la capacità termica precedente (46,8 MWt) ma con modifica dei quantitativi inceneribili. Nel progetto, con riferimento ad un potere calorifico del CDR di 3.600 kcal/kg (15.000 kJ/kg) la capacità nominale media sarebbe stata di 11,28 t/h, l'impianto viene ipotizzato con un funzionamento annuo pari a 7.728 h, la capacità nominale su base annua sarebbe pertanto di circa 87.000 t (con riferimento al solo CDR).

Con Determinazione Dirigenziale regionale 111 del 2.04.2008 viene autorizzata, in via provvisoria, la gestione dell'impianto come impianto di coincenerimento.

L'autorizzazione DD 111 del 2.04.2008 è stata oggetto di ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Molise, principalmente per la mancanza dello svolgimento di una preventiva valutazione di impatto ambientale. Il TAR regionale, con ordinanza del 2.07.2008 ha disposto la sospensione della efficacia dell'atto per assenza della procedura di giudizio di compatibilità ambientale. Con ricorso al Consiglio di Stato la società (sentenza del 29.07.2008) ha ottenuto comunque la prosecuzione della attività in procedura semplificata in attesa dell'esito della procedura di VIA nel frattempo attivata.

La procedura di VIA, iniziata col deposito della documentazione il 8.07.2008, si è conclusa con la delibera della Giunta Regionale del 11.05.2009 n. 488; l'impianto è considerato come di coincenerimento (art. 5 e art. 21 c. 3, Dlgs 133/2005), tra le prescrizioni ivi indicate vi è quella di *"utilizzare un quantitativo di biomasse, rifiuti e/o materie prime non superiore a 85.000 t/a ...."*.

All'esito del suddetto percorso autorizzativo l'atto finale è costituito dalla Determinazione Dirigenziale 310/2009 del 31.07.2009, quale autorizzazione ordinaria ai sensi dell'art. 5 del DLgs 133/2005 dell'impianto come di coincenerimento rifiuti confermando le quantità autorizzate in complessive 85.000 t/a ma mantenendo l'elenco dei rifiuti e le quantità per gruppi CER, tra i quali una quantità di CDR (191210) pari a 100.000 t/a (v. punto 3 della determinazione 310/2009).

Tale autorizzazione, vigente con modifiche successive, è oggetto della denuncia alla UE già richiamata (10.10.2010) in quanto si ritiene che tali procedure e l'autorizzazione vigente non attuano in modo corretto le direttive UE applicabili ed in particolare si ritiene che l'impianto sia da qualificarsi come impianto di incenerimento e non di coincenerimento perlomeno a partire dal 30.03.2004, con l'incremento della quantità del CDR da 20.000 t/a a 100.000 t/a (quantità pari alla intera capacità allora autorizzata)

Inoltre la ristrutturazione dell'impianto (finalizzata proprio a rendere l'impianto adatto alla combustione di elevate quantità di CDR e attivata dal 12.04.2005) è configurabile come un nuovo impianto o una modifica sostanziale di impianto di incenerimento da sottoporre ad autorizzazione integrata ambientale ai sensi del DLgs 59 del 18.02.2005.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> A tale proposito è opportuno richiamare, tra l'altro, la Sentenza 11 settembre 2008 della Corte di Giustizia Europea, causa C-251/07, in cui, al secondo motivo si rammenta che *"Un impianto dev'essere qualificato «impianto di incenerimento» ovvero «impianto di coincenerimento», ai sensi dell'art. 3, punti 4 e 5, della direttiva 2000/76, in considerazione della sua funzione principale. Spetta alle autorità competenti individuare tale funzione sulla base di una*



Con la presente domanda l'attuale gestore, Herambiente Spa, richiede la *"MODIFICA AD UN IMPIANTO DI COINCENERIMENTO ESISTENTE EX ART. 12 D.LGS. 387/03 - ATTIVITA' SOGGETTA I.P.P.C. DIRETTIVA 2010/75/CE, AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE"*.

La tesi del proponente è, in sostanza, che solo con la direttiva 2010/75 l'impianto (di coincenerimento) sia incluso, nella voce 5.2, tra le attività IPPC e quindi sia da sottoporre ad AIA. In sintesi si ritiene che l'impianto in questione non era in passato ascrivibile a tale attività in quanto a) impianto di coincenerimento b) in quanto i rifiuti oggetto di attività di incenerimento erano e sono speciali e non urbani.<sup>2</sup>

Per il passato lasciamo alla procedura di verifica in corso evidenziando comunque un aspetto taciuto dal proponente.

Il presupposto relativo alla esclusione dalla AIA in quanto impianto di incenerimento per rifiuti speciali appare infondato anche perché le direttive citate<sup>3</sup> nelle precedenti versioni della direttiva IPPC (61/1996 e 2008/1) sono state abrogate con la direttiva 26/2000 che le ha sostituite<sup>4</sup>. Come è noto la direttiva 76/2000 (recepita in Italia con il Dlgs 133/2005) riguarda l'incenerimento e il coincenerimento sia di rifiuti urbani che speciali.<sup>5</sup>

La corretta lettura, per l'evoluzione della normativa europea, doveva pertanto, per la voce 5.2 aggiornare, nella prassi, l'ambito di applicazione dalle abrogate direttive sull'incenerimento dei rifiuti urbani alla direttiva 76/2000 sull'incenerimento dei rifiuti (direttiva in fase di abrogazione e sostituzione per effetto della direttiva 75/2010).

Tale è l'interpretazione corrente sicuramente in altre regioni italiane (quali ad esempio la Lombardia, la Toscana, il Piemonte, l'Emilia Romagna) che hanno emanato autorizzazioni – per impianti esistenti come per nuovi impianti di incenerimento di CDR – nella forma di AIA qualora le dimensioni lo rendessero necessario.

In ogni caso anche seguendo la tesi del proponente ovvero che solo con l'entrata in vigore (marzo 2013) della direttiva 75/2010 (non ancora recepita nell'ordinamento nazionale) l'impianto sia soggetto ad AIA dal contenuto degli atti finora adottati emerge la possibilità di un errore procedurale ove l'autorizzazione art. 12 Dpr 387/2003 definisca l'iter anche per quanto concerne l'AIA.

Tale posizione non avrebbe fondamento.

---

*valutazione degli elementi di fatto esistenti al momento dell'effettuazione della valutazione stessa. Nell'ambito di tale valutazione occorrerà tener conto, in particolare, del volume della produzione di energia o di prodotti materiali generati dall'impianto di cui trattasi rispetto al quantitativo di rifiuti inceneriti nell'impianto medesimo nonché della stabilità o continuità di tale produzione."*

<sup>2</sup> Così il proponente *"L'impianto di coincenerimento in questione, non ha mai gestito o non è mai stato autorizzato a ricevere rifiuti urbani, non era soggetta alla direttiva 2008/1/CE né alla precedente e, quindi, non soggetta al rilascio della AIA."* La motivazione della richiesta viene infatti così argomentata: *"La richiesta di autorizzazione unica, ex art. 12 del D.Lgs. 387/03 e smi comprendente l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), si rende necessaria per una modifica non sostanziale alla tipologia dei rifiuti utilizzati, il CSS al posto del CDR, e per la prossima entrata in vigore della nuova direttiva IPPC 2010/75/CE che è la direttiva di consolidamento dell'IPPC e dell'incenerimento rifiuti."*

<sup>3</sup> *"Impianti di incenerimento dei rifiuti urbani quali definiti nella direttiva 89/369/CEE dell'8 giugno 1989 del Consiglio, concernente la prevenzione dell'inquinamento atmosferico provocato dai nuovi impianti di incenerimento dei rifiuti urbani, e nella direttiva 89/429/CEE del 21 giugno 1989 del Consiglio, concernente la riduzione dell'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani, con una capacità superiore a 3 tonnellate all'ora..."*

<sup>4</sup> Come pure la direttiva sull'incenerimento dei rifiuti pericolosi, n. 67/1994.

<sup>5</sup> *d) impianto di incenerimento: qualsiasi unità e attrezzatura tecnica, fissa o mobile, destinata al trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione (...).*

---



L'AIA e la autorizzazione come impianto a fonti rinnovabili (IAFR) è un procedimento unico in cui affluiscono autorizzazioni distinte ognuna con procedure ed effetti diversi, nel caso specifico, della AIA e/o dell'art. 208 ed eventualmente della VIA.<sup>6</sup>

Il DM 10.09.2010 e il DLgs 28/2011 prevedono, in linea generale, che un impianto qualificabile come IAFR che utilizza biomasse di rifiuto, con capacità entro i 300 MWt possa essere realizzato ed esercito con l'autorizzazione unica ex Dlgs 387/2003 che, in tal caso, assorbe (e contiene le corrispettive prescrizioni) quella relativa alla gestione dei rifiuti (art. 208 Dlgs 152/06).

E' però altrettanto pacifico che nel caso in cui l'impianto non sia soggetto alla autorizzazione ex art. 208 Dlgs 152/06 bensì ad AIA la questione è diversa sotto il profilo dell'iter concreto ovvero l'AIA non possa essere rilasciata con la medesima procedura della autorizzazione IAFR<sup>7</sup>.

L'AIA non è "solo" una autorizzazione per la gestione rifiuti ma riguarda tutti gli aspetti ambientali connessi come da elenco delle autorizzazioni che l'AIA sostituisce (allegato 9 parte seconda), tra cui, peraltro, non vi è quella come impianto a fonte rinnovabile. Per questo motivo possiede un iter proprio e differenziato.

Ove si volesse unificare la procedura seguendo un iter esclusivamente calibrato su quello previsto dal DLgs 387/2003 (come previsto da diverse norme regionali)<sup>8</sup> si rischierebbe di svolgere una procedura parziale.

E' pur vero, infatti, che il DM 10.09.2010 (allegato 1) cita nell'" *Elenco indicativo degli atti di assenso che confluiscono nel procedimento unico* " l'autorizzazione ambientale integrata ma tale allegato cita anche la " *valutazione dell'impatto ambientale prevista dalla parte seconda del decreto legislativo 152/2006 di competenza dello Stato o della Regione* ". Fa riferimento pertanto con una procedura distinta che ha un distinto iter, peraltro riconosciuto esplicitamente al comma 4 dell'art. 12 del Dlgs 387/2003.

La differenza tra l'una e l'altra direzione procedurale è presto detta.

La AIA in questione costituisce la prima AIA di un impianto esistente in quanto in passato è stata emessa una autorizzazione ai sensi dell'art. 210 Dlgs 152/06 anziché all'allora vigente Dlgs 59/2005.

Essendo una prima AIA è pacifico che si applica quanto previsto dall'art. 29 ter e 29 quater del Dlgs 152/06 ovvero il deposito pubblico della domanda e dei documenti progettuali e la possibilità di presentare osservazioni nei successivi 30 giorni dalla pubblicizzazione del deposito dei documenti.

La procedura di autorizzazione unica ex art. 12 Dpr 387/2003 invece non prevede alcuna forma di partecipazione del pubblico né la pubblicizzazione della istanza e la messa a disposizione della documentazione.

<sup>6</sup> A conferma si veda il ricorso pendente presentato da Iren contro il GSE per l'annullamento del provvedimento GSE/P20130040704 del 25.02.2013 con cui è stata negata la qualifica di IAFR all'impianto di incenerimento di Parma in quanto la provincia (che ha rilasciato la AIA) non ha rilasciato (né il proponente aveva contestualmente o successivamente richiesto) una autorizzazione ex art. 12 Dpr 387/2003. In particolare il GSE contesta che l'AIA valga di per sé anche quale autorizzazione IAFR ovvero costituisca uno dei presupposti richiesti dall'art. 4, comma 2, del DM 18 dicembre 2008. La tesi di Iren è infatti quella opposta a quella sottesa dalla procedura in esame, secondo Iren la AIA assorbe "di fatto" l'autorizzazione unica art. 12 Dpr 387/2003 anche se il proponente non ne ha richiesto esplicitamente il rilascio e se la AIA non fa menzione di tale aspetto.

<sup>7</sup> L'AIA (art. 213 del Dlgs 152/06) sostituisce l'autorizzazione ex art. 208 Dlgs 152/06 come pure quella prevista dal Dlgs 133/05

<sup>8</sup> Ad esempio della Regione Toscana (LR 39/2005 e s.m.i.), "1. Fermo restando quanto disposto agli articoli 16 bis e 17, in applicazione dell'articolo 5 del d.lgs 28/2011, sono soggetti all'autorizzazione unica di cui all'articolo 11, gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e le centrali ibride come definite dall'articolo 8, comma 2, del d.lgs. 387/2003, secondo il procedimento di cui al presente articolo". Nella prassi (identica per la Regione Lombardia, pur non avendo una norma come quella toscana) in un caso come quello che ci occupa, la presentazione della domanda va svolta sia come AIA che come IAFR (per gli impianti nuovi, ove soggetti, anche di VIA) e la procedura prosegue nel rispetto delle distinte procedure senza che una "sopravanzi" l'altra.

Una distorsione della procedura potrebbe verificarsi con la unificazione delle due procedure in una sola ovvero quella prevista dal Dpr 387/2003 senza deposito e pubblicizzazione della istanza di AIA e della documentazione connessa impedendo il diritto alla presentazione di osservazioni da parte del pubblico.

In tal caso si causerebbe una violazione dei diritti alla partecipazione (Dlgs 152/06 e direttiva 75/2010) che potrà essere qualificata come carenza istruttoria.

Si condivide la nota dell'Assessorato all'Ambiente della Regione Molise del 21.10.2013 (prot. 30022/13), rispetto nella nota Arpa Molise protocollata dal Comune di Pozzilli il 30.10.2013 con n. 5753/13 si ritiene che non si tratta di modifica sostanziale ma di prima AIA per impianto esistente.

Nella nota Arpa si afferma inoltre che l'impianto non è dotato di autorizzazione art. 12 Dlgs 387/03 ovvero non è qualificato come IAFR, si segnala a tale proposito che, secondo il bollettino del del GSE (v. primo semestre 2011 " *Incentivazioni fonti rinnovabili. Certificati Verdi e tariffe onnicomprensive*") l'impianto in questione risulterebbe riconosciuto come impianto IAFR al n. 1218 per una potenza di 11.500 kW.

Per le ragioni fin qui dette si invita l'autorità competente a dar luogo alla procedura nella forma prevista dagli artt. 29 ter e 29 quater del Dlgs 152/06 con particolare riferimento all'accesso agli atti e alla apertura dei termini per la presentazione di osservazioni sulla istanza.

Distinti saluti

"Mamme per la Salute e l'Ambiente"

Il Presidente

Prof. Elisabetta Guarini

**per la Salute e l'Ambiente Onlus**  
**Il Presidente**

*Elisabetta Guarini*