

Spettabile
Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per il Ciclo
integrato delle acque e dei rifiuti,
Valutazioni e autorizzazioni ambientali
U.O.D Autorizzazioni Ambientali e
Rifiuti

Napoli

pec: uod.501708@pec.regione.campania.it

RUP

Alla c.a. del RUP dr. Berardino Limone
berardino.limone@regione.campania.it

Vostro riferimento

Conferenza di servizi del
2/8/2021 – verbale ricevuto con
nota prot. 2021.0409514
5/8/2021

E-mail

Germana.Cassar@dlapiper.com

Milano-Acerra, 20 agosto 2021

**Oggetto: RIESAME CON VALENZA DI RINNOVO, AI SENSI
DELL'ART. 29 OCTIES COMMA 3.B. D.LGS 152/06 E S.M.I.
DELL'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE
RILASCIATA CON DD N. 50 DEL 3/3/2011 E S.M.I. –
IMPIANTO IPPC 1.1. SITO IN ACERRA (NA) – C.DA
PAGLIARONE SNC
SOCIETA' FRI-EL ACERRA S.R.L.**

**OSSERVAZIONI FORMULATE DAL COMUNE DI ACERRA
ALLEGATE AL VERBALE DELLA CONFERENZA DI
SERVIZI DEL 2/8/2021**

CONTRODEDUZIONI

Spett.le Regione, Egregio RUP,

Fri-el Acerra S.r.l., con sede legale in Piazza del Grano 3, (CAP I-39100 Bolzano (BZ) (P.IVA. 02478880210), in persona del legale rappresentante pro tempore Signor Pietro Mauriello, rappresentata e difesa ai fini del presente atto dall'Avv. Germana Cassar (germana.cassar@milano.pecavvocati.it), con studio in Milano, Via della Posta n. 7, fa seguito alla ricezione in data 5 agosto 2021 del verbale della conferenza di servizi del 2 agosto 2021, relativa all'istruttoria per il riesame con valenza di rinnovo dell'Autorizzazione Integrata Ambientale ("AIA") per formulare le seguenti controdeduzioni in

riscontro alla nota del Comune di Acerra acquisita agli atti del predetto verbale.

I. PREMESSA

Fri-el Acerra è titolare di un impianto termoelettrico alimentato da biomasse (olio vegetale) della potenza di 74,8 MW nell'ambito dell'Area di sviluppo Industriale (ASI) di Acerra (NA) (di seguito, l'"**Impianto**" o la "**Centrale**"), avendo acquisito con atto a rogito Notaio Dott. Luca Tomasi del 9 febbraio 2006, rep. n.5.646/1.573, dalla società NGP Spa il ramo d'azienda avente ad oggetto la Centrale, facente parte del complesso industriale di polimerizzazione di Acerra ex Montefibre di Acerra, da cui per spin-off nacque NGP Spa.

Si ricorda che tale complesso industriale nel 2005 era stato fatto oggetto di un Accordo di Programma, finalizzato alla salvaguardia della presenza industriale e dell'occupazione nell'area di Acerra, sottoscritto tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero delle Attività Produttive, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la Regione Campania, il Comune di Acerra ed i soggetti imprenditoriali.

Per quanto qui rileva, tale Accordo prevedeva che NGP avrebbe ceduto ad Edison Spa i terreni e gli asset industriali della esistente centrale termoelettrica per consentirne la ristrutturazione e l'ammodernamento ai fini del più basso impatto ambientale e della produzione di energia a costi competitivi da cedere: alla società cui NGP avrebbe trasferito il nuovo impianto di polimerizzazione, nonché a Montefibre Spa ed al mercato.

L'Accordo di Programma è stato successivamente modificato con il Protocollo Aggiuntivo del 6 aprile 2006 per disciplinare la soluzione alternativa consistente nell'ammodernamento della esistente centrale senza incremento della potenza installata e con alimentazione della stessa a mezzo di fonti energetiche rinnovabili (biomasse) in modo da minimizzare l'impatto ambientale e rendere l'opera oggetto delle ordinarie procedure autorizzative regionali. Conseguentemente, il Protocollo Aggiuntivo dell'Accordo di Programma all'art. 3 stabiliva che *"All'ammodernamento della centrale esistente si procede, senza incremento della potenza installata, mediante la trasformazione dell'impianto di produzione in modo da impiegare fonti combustibili rinnovabili (olio di origine vegetale a basso impatto ambientale)"*.

L'Impianto ha ottenuto l'Autorizzazione Unica per la costruzione e l'esercizio, giusto Decreto Dirigenziale n. 416 del 9 ottobre 2006 e, successivamente, l'Autorizzazione Integrata Ambientale con il rilascio da parte della Regione Campania del Decreto Dirigenziale n. 50 del 3 marzo 2011 e s.m.i., all'esito del procedimento condotto in conferenza di servizi nell'ambito della quale le amministrazioni hanno espresso parere favorevole.

Più in dettaglio, la Regione Campania, con Decreto Dirigenziale n. 50 del 3 marzo 2011 (pubblicato sul BURC n. 15 del 7 marzo 2011) ha emanato l'AIA relativa all'Impianto, dettando prescrizioni ed imponendo adeguamenti e controlli. A tali prescrizioni si è puntualmente adeguata la Società come attestato dalla documentazione trasmessa a suo tempo alla Regione dalla quale emerge che l'Impianto: (i) rispetta i limiti di emissione in atmosfera fissati dall'AIA; (ii) rispetta i limiti stabiliti dal DLgs n. 152 del 2006 con riguardo agli scarichi idrici; e (iii) rispetta i limiti relativi alle emissioni acustiche previsti dalla normativa vigente.

La correttezza e legittimità dell'*iter* autorizzativo è stata espressamente accertata anche dal TAR Napoli con sentenza n. 1621 del 25 marzo 2013, passata in giudicato (**doc. 1**).

Nell'ambito del suddetto contenzioso promosso da Forum Ambientalista, era stata contestata (i) la presunta illegittimità dell'AIA per omessa valutazione di impatto ambientale e (ii) un'asserita violazione dell'art. 252 del codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006) nella parte in cui sarebbe stata assentita la realizzazione di un impianto senza la preventiva caratterizzazione del sito, il quale è classificato per l'appunto come sito di interesse nazionale (SIN).

In relazione alla prima contestazione, i giudici del TAR Napoli hanno correttamente statuito con la predetta sentenza che l'Impianto non era da sottoporre a procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA da momento che lo stesso non rientrava in alcuna delle categorie di progetti da assoggettare a VIA e che in ogni caso il ricorrente avrebbe dovuto impugnare l'Autorizzazione Unica e non soltanto l'AIA dal momento che:

“con la valutazione di impatto ambientale (VIA) si valuta l'impatto del progetto, in termini qualitativi e quantitativi, sui fattori ambientali presenti nell'area oggetto dell'intervento che si intende realizzare.

Il procedimento dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) è invece concentrato sulle prestazioni ambientali degli impianti, mediante l'eventuale applicazione di misure particolarmente rigorose al fine di assicurare gli standards ambientali.

Dunque: la VIA è preordinata a valutare l'idoneità localizzatrice dell'impianto, ossia gli effetti che quest'ultimo determina al suo “esterno”; l'AIA valuta invece l'idoneità tecnica dell'impianto in sé, ossia la sua capacità di rapportarsi in modo equilibrato con i valori ambientali.”

In relazione alla seconda contestazione, il TAR Napoli ha correttamente statuito che le disposizioni in materia di bonifica dei siti contaminati (artt. 242 e ss del decreto legislativo 152 del 2006) non vietano *in assoluto* lo svolgimento al loro interno di qualsivoglia attività produttiva, imponendo

soltanto a tale riguardo un esercizio controllato delle medesime, nel rispetto delle prescrizioni e delle limitazioni eventualmente adottate dall'autorità preposta alla gestione del sito.

Con nota acquisita al prot. 533987 dell' 11/11/2020, Fri-el Acerra presentava istanza di rinnovo dell'AIA per proseguire l'esercizio dell'Impianto.

Risulta documentalmente dimostrato che l'Impianto ha sempre rispettato tutte le prescrizioni ambientali imposte dai titoli autorizzativi, incluso l'AIA.

In sede di rinnovo dell'AIA, è stata verificata l'aderenza delle tecnologie utilizzate per l'esercizio dell'Impianto alle BAT (Best Available Technologies).

Alla conferenza di servizi tenutasi in data 2 agosto 2021, il Comune di Acerra formulava osservazioni, trasmesse alla Regione e rese note solo nel corso della predetta conferenza di servizi.

Sostiene il Comune di Acerra che l'Impianto della Società andrebbe oggi sottoposto a VIA in quanto:

- a. il progetto sarebbe stato *ab origine* autorizzato in assenza del giudizio positivo di compatibilità ambientale, in violazione delle norme di legge applicabili *ratione temporis* (“*prima del rilascio dell'AIA nel 2011 vi era un obbligo per gli impianti di potenza termica superiore a 50 MW di essere sottoposti alla procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale*”);
- b. le modifiche al D.Lgs. 152/2006, introdotte con D.Lgs. 104/2017, imporrebbero in ogni caso l'espletamento della procedura di verifica di assoggettabilità a VIA (“*alla luce dell'entrata in vigore del D.Lgs. 104/2017 che obbliga gli impianti termici con potenza superiore a 50 MW a sottoporsi a procedura verifica di assoggettabilità alla VIA in sede statale, considerando il fatto che non sono esclusi in maniera esplicita dalla norma gli impianti esistenti, questo Ente ritiene che il riesame con valenza di rinnovo non possa essere esentato dalla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale ai sensi del comma 2 dell'art. 7 bis del D. Lgs. 152/06 e s.m.i. e della lett. A, par. 1, all. II—bis, parte seconda del medesimo decreto*”);

Veniva richiesta copia dello stralcio del Piano di Caratterizzazione approvato.

Tali osservazioni venivano acquisite al verbale della Conferenza di Servizi.

A fronte di tali osservazioni, la Regione ha concesso a Fri-el Acerra 15 giorni decorrenti dalla data di ricevimento del verbale per controdedurre rispetto alle richieste del Comune.

In ottemperanza di tale richiesta, la Società intende dunque formulare le proprie controdeduzioni alle osservazioni sollevate dal Comune di Acerra.

II. SULL'INAPPLICABILITA' DEL PROCEDIMENTO DI VIA O SCREENING AMBIENTALE AL RINNOVO DELL'AIA E SULL'ASSENZA DI VIZI DEL PREGRESSO PROCEDIMENTO

Le affermazioni contenute nelle osservazioni del Comune sono del tutto infondate.

Anzitutto, la costruzione ed esercizio dell'impianto di produzione di energia elettrica è stata originariamente autorizzata dalla Regione con autorizzazione unica resa con Decreto Dirigenziale n. 416 del 9 ottobre 2006, legittimamente rilasciata senza la previa sottoposizione a screening in quanto trattavasi di progetto non ricompreso nell'allegato IV alla parte II del D.Lgs. 152/2006 all'epoca vigente.

Peraltro, a valle dell'ottenimento dell'AIA, l'associazione ambientale Fondo Ambientalista ha proposto ricorso, censurando proprio il rilascio dell'AIA in assenza di verifica di assoggettabilità a VIA. Ebbene, il TAR Napoli con **sentenza passata in giudicato (n. 1621 del 25 marzo 2013), ha accertato la legittimità dell'AIA e l'assenza di vizi relativi al profilo della VIA;** evidenziando che:

- a. l'autorizzazione unica è stata legittimamente rilasciata in assenza di VIA, "atteso che l'allegato IV alla parte seconda del codice dell'ambiente *ratione temporis* vigente prevedeva il ricorso obbligatorio alla VIA soltanto per gli impianti di produzione di vapore ed acqua calda e non anche per quelli di energia elettrica come quelli di *specie*";
- b. l'AIA impugnata risulta legittimamente rilasciata e non richiedeva l'espletamento di un endo procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, dal momento che "*i due momenti della VIA e dell'AIA andavano dunque logicamente distinti, essendo ognuno dotato di propria autonomia concettuale e giuridica*". A tale proposito, veniva affermato che "*la VIA è preordinata a valutare l'idoneità localizzatrice dell'impianto, ossia gli effetti che quest'ultimo determina al suo "esterno"; l'AIA valuta invece l'idoneità tecnica dell'impianto in sé, ossia la sua capacità di rapportarsi in modo equilibrato con i valori ambientali*" (trattandosi quest'ultimo di procedimento "*procedimento dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) è invece concentrato sulle prestazioni ambientali degli impianti, mediante l'eventuale applicazione di misure particolarmente rigorose al fine di assicurare gli standards ambientali*").

Emerge dunque *per tabulas* che, con sentenza n. 1621 del 25 marzo 2013 (passata in giudicato), il TAR Campania abbia già statuito e accertato la correttezza dell'autorizzazione unica e dell'AIA a suo tempo rilasciate alla Centrale della Società.

Rispetto alle statuizioni contenute nella sentenza, nessuna delle amministrazioni e tantomeno il Comune può mettere in discussione la correttezza e legittimità dell'iter autorizzativo dell'Impianto, essendo tali contestazioni nulle ex art. 21- septies della Legge 241/90 per contrasto alle statuizioni del giudice con valore di cosa giudicata.

Ne consegue che sono da respingere con forza le affermazioni contenute nelle osservazioni del Comune che qui si riscontrano circa l'esistenza di presunti vizi del procedimento che ha condotto al rilascio dell'AIA.

Chiarito che non esiste alcuna pregressa irregolarità amministrativa o violazione di legge, il mutato quadro di riferimento e le modifiche apportate con D.Lgs. 104/2017 non possono imporre oggi, in sede di rinnovo dell'AIA, la sottoposizione a verifica di assoggettabilità a VIA di un impianto esistente e non oggetto di modifiche.

Come rilevato dalla giurisprudenza costituzionale è tendenzialmente inammissibile l'espletamento di una V.I.A. successivamente alla realizzazione di una determinata opera, essendo, in linea generale, oggetto della valutazione il progetto di un'opera o di una sua modifica ancora da attuare: valutare, infatti, un progetto che è già stato realizzato ed edificato, ai fini della sua localizzazione e progettazione, vanifica gli obiettivi che il legislatore comunitario e nazionale si sono prefissati, ovverosia giudicare ex ante se la localizzazione e la realizzazione di una determinata opera, per come progettata, sia conciliabile con il determinato contesto geografico prescelto per la sua costruzione e, ove questo interrogativo sortisca una risposta favorevole, quale sia la soluzione progettuale che permetta di ottimizzare l'edificazione dell'opera con i preminenti valori presidiati mediante l'istituto in esame (sentenza n. 120 del 2010; 209 del 2011).

Come autorevolmente sostenuto dalla Corte Costituzionale, nella sentenza n. 120 del 2010, *"La valutazione di impatto ambientale deve essere effettuata in relazione al progetto definitivo e non può essere rimessa alla fase esecutiva della progettazione, dato che solo nella prima fase è configurabile una strategia preventiva, secondo le finalità della procedura di VIA"*.

Nondimeno, nella medesima sentenza, la Corte Costituzionale ha individuato una serie di ipotesi in cui il giudizio di compatibilità ambientale possa esprimersi sul progetto già realizzato e, dunque, sull'opera esistente.

Secondo la Corte Costituzionale, infatti, si *"può, quindi, affermare che la sottoponibilità a VIA degli impianti esistenti si pone, qualora non esista un'autorizzazione originaria, o in dipendenza dell'avvenuto accertamento di irregolarità dell'impianto ovvero in conseguenza della revoca dell'autorizzazione che ripristini una situazione pre-autorizzatoria per cui il conseguimento di un nuovo titolo è subordinato all'esperimento della procedura di VIA"*.

Al riguardo l'art. 29 del Codice dell'ambiente dispone che *"in caso di annullamento in sede giurisdizionale o di autotutela di autorizzazioni o concessioni rilasciate previa valutazione di impatto ambientale o di annullamento del giudizio di compatibilità ambientale, i poteri di cui al comma 4 sono esercitati previa nuova valutazione di impatto ambientale"*.

Analogamente, si pone la necessità della VIA ogni volta che si debba procedere al rinnovo dell'autorizzazione in presenza di rilevanti mutamenti dell'originaria configurazione dell'impianto ovvero quando, da un regime di provvisorietà autorizzativa, si passi alla necessaria verifica in funzione del conseguimento di un'autorizzazione definitiva.

Quanto esplicitato nella sentenza richiamata era peraltro stato enunciato, seppure in modo più sintetico, dalla sentenza n. 69 del 2010 della Corte Costituzionale.

Invero, va inoltre ricordato, come peraltro fatto dalla già citata sentenza n. 209 del 2011 della Corte Costituzionale, che la Corte di Giustizia ha avuto modo di statuire che *"...nell'ipotesi in cui risultasse che, a partire dall'entrata in vigore della direttiva 85/337, lavori o interventi fisici che devono essere considerati progetto ai sensi di questa direttiva siano stati realizzati sul sito (...) senza che il loro impatto ambientale sia stato oggetto di valutazione in una fase anteriore al procedimento di autorizzazione, spetterebbe al giudice del rinvio tenerne conto nella fase del rilascio dell'autorizzazione di gestione e di garantire l'effetto utile della direttiva vegliando a che la detta valutazione sia realizzata almeno in questa fase del procedimento"* (sentenza 17 marzo 2011, in causa C-275/09).

Le coordinate ermeneutico-giurisprudenziali sopra delineate sono state recentemente confermate anche dal TAR Campania nella recente Sentenza n. 3086 del 14 luglio 2020, il quale ha ribadito che:

- di regola, la V.I.A. costituisce un giudizio di compatibilità ambientale naturalmente preventivo e avente ad oggetto, necessariamente, un elaborato progettuale non ancora realizzato ed ancora pienamente modificabile in vista del conseguimento dei risultati prefissati dalla disciplina ambientale (così, da Corte Costituzionale 26.03.2010 n. 120);

- per impianti preesistenti all'introduzione della Direttiva, la V.I.A. dovrà essere "recuperata" rispetto alle sole varianti successive alla fase del rilascio dell'autorizzazione in sede di rinnovo della stessa (così, da Corte di Giustizia, 17 marzo 2011, in causa C-275/09);

- inoltre, sempre con riferimento ad un impianto preesistente all'introduzione della Direttiva, la V.I.A. si impone allorché si debba procedere al ripristino dell'autorizzazione a seguito dell'avvenuta revoca a causa di irregolarità dell'impianto e ciò, si badi, secondo quanto emerge dalla divisa giurisprudenza costituzionale, anche in assenza del compimento di opere o lavori di sorta e dunque con riferimento "agli impianti esistenti" (cfr.: Corte Costituzionale 26.03.2010 n. 120).

In ogni caso, per gli impianti esistenti, quando ricorrono le condizioni per condurre il giudizio di compatibilità ambientale postumo, il giudizio di V.I.A. deve fare in modo che "...l'effetto utile della direttiva n. 85/337/CEE sia comunque raggiunto, senza tuttavia rimettere in discussione, nella loro interezza, le localizzazioni di tutte le opere e le attività ab antiquo esistenti. Ciò sarebbe contrario al ragionevole bilanciamento che deve esistere tra l'interesse alla tutela ambientale ed il mantenimento della localizzazione storica di impianti e attività, il cui azzeramento - con rilevanti conseguenze economiche e sociali - sarebbe l'effetto possibile di un'applicazione retroattiva degli standard di valutazione divenuti obbligatori per tutti i progetti successivi al 3 luglio 1988, data di scadenza del termine di attuazione della suddetta direttiva, già definita "spartiacque" dalla sentenza n. 120 del 2010 di questa Corte".

Alla luce delle coordinate ermeneutico-giurisprudenziali sopra delineate, un'attenta disamina della vicenda fattuale conduce a ritenere che il rinnovo dell'AIA possa prescindere dall'assoggettamento dell'Impianto a VIA o screening ambientale.

Ed invero, **nel caso di specie non ricorre alcuna delle ipotesi eccezionali previste dalla normativa di riferimento e enucleate dalla giurisprudenza per assoggettare un impianto esistente al procedimento di VIA o screening ambientale:**

- (i) l'Impianto non è soggetto ad alcuna modifica e esiste la prova che nel corso dell'esercizio abbia rispettato tutte le prescrizioni ambientali imposte dai titoli abilitativi (Autorizzazione Unica e AIA) e sia aderente alle BAT; non essendo intervenuta alcuna variazione, quantitativa o qualitativa, in ordine alla linea produttiva dell'Impianto, non ricorre la circostanza sulla base delle quali troverebbe applicazione il procedimento di assoggettabilità a VIA;

- (ii) non sono emerse irregolarità autorizzative come anche accertato dal Giudice amministrativo (TAR Napoli) con sentenza passata in giudicato (sentenza n. 1621 del 25 marzo 2013) e pertanto non vi è da ripristinare alcun titolo autorizzativo, essendo l’Impianto in questione già autorizzato alla costruzione e all’esercizio con l’Autorizzazione Unica resa con Decreto Dirigenziale n. 416 del 9 ottobre 2006 che, essendo legittimamente rilasciato, ha mantenuto la sua validità ed efficacia.

Pertanto, in applicazione degli orientamenti giurisprudenziali unionali e nazionali sopra riportati, appare evidente che, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente Comune, trattandosi di impianto preesistente rispetto alla normativa impositiva della sua sottoposizione a VIA e di un mero procedimento di rinnovo dell’AIA, l’Impianto non è da sottoporre a VIA o assoggettabilità a VIA, ostandovi peraltro anche la teoria dei diritti quesiti e, in buona sostanza, il principio di affidamento (principio, questo, di rango euro-unitario).

In tale contesto, le valutazioni ambientali potranno dunque trovare il loro punto di sintesi nella conferenza di servizi per il rilascio del rinnovo AIA.

III. SULLO STRALCIO DEL PIANO DI CARATTERIZZAZIONE APPROVATO E SULL’ASSENZA DI DIVIETI AL RILASCIO DEL RINNOVO DELL’AIA

Con riferimento allo stralcio del Piano di Caratterizzazione, la sentenza n. 1621 del 25 marzo 2013 ha chiaramente statuito con forza di cosa giudicata che non sussiste alcuna violazione delle norme del D.lgs 152/2006 e s.m.i..

Si allega l’autorizzazione stralcio del piano di caratterizzazione (**doc. 2**).

* * * * *

Sulla base di tutto quanto sopra, la Fri-el Acerra, come sopra assistita, con ogni più ampia salvezza e impregiudicati diritti e azioni, rilevata l’estrema lesività e illegittimità delle osservazioni del Comune di Acerra nella nota che qui si riscontra

CHIEDE

Alla spettabile Regione in indirizzo di voler esaminare le presenti controdeduzioni e volerle allegare all’eventuale quesito che codesta Spettabile Regione, in persona del RUP p.-t., potrebbe sottoporre al Ministero della Transizione Ecologica, al fine di procedere al rinnovo dell’AIA, senza sottoporre il procedimento all’inutile aggravio del procedimento di assoggettabilità a VIA.

- 1) Sentenza TAR Napoli n. 1621 del 25 marzo 2013;
- 2) Autorizzazione stralcio del Piano di Caratterizzazione approvato.

Si resta a disposizione per ogni chiarimento o integrazione documentale e in attesa di un urgente riscontro.

Distinti saluti,



Avv. Germana Cassar

Partner
DLA Piper
Studio Legale Tributario Associato

Pietro Mauriello



FRI-EL ACERRA S.r.l.
C.da Pagllarone - Zona industriale
80011 ACERRA (NA)
Sede Legale: P.zza del Grano n° 3
39100 BOLZANO (BZ)
Partita IVA 02478880210