Impianti di cogenerazione e procedura autorizzativa semplificata: l'intervento chiarificatore del Consiglio di Stato

Nota Redazionale

Con la sentenza n. 2145 del 12 marzo 2021, il Consiglio di Stato è intervenuto a chiarire l'interpretazione da dare alla normativa in materia di autorizzazioni per l'installazione e l'esercizio di unità di piccola cogenerazione.

A riguardo, l'articolo 27, comma 20, della legge n. 99 del 2009 prevede che

> *"L'installazione e l'esercizio di unità di piccola cogenerazione, così come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 8 febbraio 2007, n. 20, ovvero di potenza termica nominale inferiore a 3 MW, sono assoggettati alla disciplina della denuncia di inizio attività di cui agli articoli 22 e 23 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380".*

A propria volta, la norma settoriale richiamata dalla disposizione (*i.e.* l'art. 2, co.1, lett. d, d.lgs. 20/2007) definisce le unità di piccola cogenerazione come

> *"unità di cogenerazione con una capacità di generazione installata inferiore a 1 Mwe"*.

Sulla scorta di un'interpretazione testuale di tale dato normativo, la società ricorrente sosteneva che la citata disposizione della legge n. 99/2009 – laddove ammette l'utilizzo della procedura semplificata per gli impianti di cogenerazione con capacità elettrica inferiore a 1 MW "ovvero" con potenza termica inferiore a 3 MW – debba essere letto nel senso di ritenere sufficiente il rispetto dell'uno o dell'altro limite di potenza, ai fini del ricorso a tale procedura autorizzativa.

Al contrario, le Amministrazioni coinvolte ritenevano necessario il rispetto contestuale di entrambi i limiti di potenza sopra richiamati e che, dunque, il mancato rispetto anche di uno soltanto di tali limiti (come nel caso di specie) determinasse piuttosto l'assoggettabilità dell'impianto – nel caso di specie, alimentato a biomasse – all'autorizzazione unica.

Con la sentenza in commento il Consiglio di Stato ha avallato quest'ultima opzione

ermeneutica, escludendo che l'utilizzo della congiunzione *"ovvero"* nell'art. 27, co. 20, della legge n. 99/2009, possa intendersi in senso disgiuntivo e, dunque, ritenendo che il ricorso alla procedura semplificata sia possibile solo per la realizzazione e l'esercizio di quegli impianti che rispettino contestualmente i limiti sia di potenza elettrica che termica, indicati dalla norma.

Tale soluzione, innanzitutto, risponde maggiormente al preminente principio europeo di precauzione (di cui all'art. 174 del Trattato istitutivo della Comunità europea), quale criterio direttivo che deve ispirare l'elaborazione, la definizione e l'attuazione delle politiche ambientali della intera comunità europea sulla base di dati scientifici sufficienti e attendibili valutazioni tecniche circa gli effetti che possono essere prodotti da una determinata attività.

Inoltre, a ulteriore sostegno di tale interpretazione, il Supremo Consesso della Giustizia Amministrativa ha ricordato che

> *"il concetto di biomassa viene assimilato ad una fonte energetica rinnovabile per la produzione di energia elettrica ma solo a ben chiare condizioni: quella di bruciarne quantità limitate che siano reperibili in un ambito di filiera corta. A differenza di eolico e fotovoltaico, infatti, la combustione di biomasse per produrre energia elettrica non evita l'emissione in atmosfera di gas.*
>
> *Ciò rende evidente che, in un impianto a biomasse in assetto cogenerativo, la potenza termica e quella elettrica sono strettamente correlate tra loro, dai principi fisici e tecnologici stessi sui quali si basa il rendimento energetico dell'impianto. Con la conseguenza che, se un impianto richiede ingenti quantità di combustibile, allora è indispensabile sottoporre il relativo progetto ad un esame più rigoroso e completo da parte degli enti competenti, risultando insufficiente il meccanismo invocato della procedura autorizzativa semplificata".*

La sentenza in commento, dunque, assume particolare importanza per la corretta interpretazione della normativa in materia, chiarendo definitivamente che l'uso della procedura autorizzativa semplificata è limitato agli impianti di cogenerazione che rispettino contemporaneamente i limiti di potenza termici ed elettrici; diversamente, nel caso del rispetto di uno solo di tali limiti, dovrà farsi ricorso all'autorizzazione unica.