



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Dipartimento per il coordinamento amministrativo
Ufficio per la concertazione amministrativa
e il monitoraggio

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DICA 0018123 P-4.8.2.8
del 08/10/2018



21035813

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

- Ufficio di gabinetto
segreteria.capogab@pec.minambiente.it
- Ufficio legislativo
UfficioLegislativo@pec.minambiente.it
- Direzione Generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali
dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

- Ufficio di gabinetto
mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it
- Ufficio legislativo
mbac-udcm.ufficiolegislativo@mailcert.beniculturali.it
- Direzione Generale archeologia belle arti e paesaggio
mbac-dg-abap@mailcert.beniculturali.it

Oggetto: Procedura di valutazione impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006. Progetto impianto di valorizzazione energetica CSS presso la centrale termoelettrica di San Filippo del Mela (ME). Proponente: A2A Energiefuture. Attivazione procedura ex articolo 5, comma 2, lett. c-bis) della legge n. 400 del 1988.

Si trasmette per il seguito di competenza la deliberazione datata 4 ottobre 2017, con la quale il Consiglio dei ministri ha disposto che non sussistono le condizioni per la prosecuzione del procedimento congiunto di valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale, di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per la realizzazione del progetto di un impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario (CSS), da collocarsi presso l'esistente centrale termoelettrica di San Filippo del Mela (ME), proposta da A2A Energiefuture.

IL CAPO DELL'UFFICIO
Carlo Notarnuzi

MODULÁRIO
N.º 194



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

IL CONSIGLIO DEI MINISTRI NELLA RIUNIONE DEL 4 OTTOBRE 2018

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri", ed in particolare l'articolo 5, comma 2, lett. c-bis), che prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri "può deferire al Consiglio dei ministri, ai fini di una complessiva valutazione degli interessi pubblici coinvolti," la decisione "di questioni sulle quali siano emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso titolo competenti" per la definizione di atti e provvedimenti;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante "Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59";

VISTO il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio", ed in particolare dall'articolo 142, lett. a), concernente le aree tutelate per legge;

VISTO il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale", ed in particolare gli articoli 25 e 27;

VISTA la nota n. 1307 del 23 gennaio 2018, con cui il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a seguito del parere negativo reso dal Ministero per i beni e le attività culturali con nota n. 893 dell'11 gennaio 2018, ha rimesso alla deliberazione del Consiglio dei ministri, ai sensi del citato articolo 5, comma 2, lett. c-bis), della legge n. 400/1988, il procedimento congiunto di valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale, di cui al decreto legislativo n. 152/2006, relativo al progetto di un inceneritore (o termovalorizzatore) di rifiuti, ossia un impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario (CSS), presso l'esistente centrale termoelettrica di San Filippo del Mela (ME), proposto da A2A Energiefuture, subentrata alla società Edipower, originario proprietario;

RILEVATO che il progetto prevede la realizzazione di un impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario (CSS), nella preesistente centrale termoelettrica di San Filippo del Mela (ME), con "l'installazione di due caldaie alimentate a combustibile solido secondario (CSS), della potenza termica di 200MWt, per una potenza elettrica lorda di circa 60 MWe, l'esercizio dei gruppi SF1 e SF2, preesistenti, per 160 MW ciascuno e la fermata dei gruppi SF5 e SF6, facenti parte della struttura preesistente, della quale i gruppi SF3 e SF4, da 160 MWe ciascuno, sono stati demoliti in precedenza, come da prescrizione dell'AIA in vigore, con una riduzione della potenza elettrica prodotta da 1280 MWe a 380 MWe";

RILEVATO che la centrale termoelettrica in cui si chiede di collocare l'impianto è ubicata sul litorale est di Capo Milazzo, in località Archi Marina, frazione del comune di San Filippo del Mela, in una zona per insediamenti industriali all'interno della perimetrazione del Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale (ASI) di Messina (classificazione Piano regolatore generale consortile del 2002) ed occupa una superficie complessiva di circa 540.000 metri quadrati, di cui circa 140.000 metri quadrati coperti, facente parte di un'area bonificata;



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

VISTO il parere positivo con prescrizioni, reso con la nota n. 2520 del 13 ottobre 2017 dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA-VAS del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (d'ora in avanti, 'parere CTVA');

VISTO il Piano paesaggistico della regione Siciliana - Ambito 9, adottato con decreto assessorile del 29 dicembre 2016, che, con riferimento alle aree denominate "Paesaggio locale 12: pianura e penisola di Capo Milazzo, contesto paesaggistico "12" "Paesaggio della fascia costiera soggetta a processi di degrado e trasformazione urbana", stabilisce che "In tali aree non è consentito: realizzare discariche di rifiuti urbani ed impianti per il trattamento dei rifiuti; realizzare cave; realizzare opere che alterino i flussi delle correnti marine o che possano arrecare danni alla flora marina. Nelle aree ove insistono gli impianti di produzione d'energia e di raffinazione - che rappresentano i poli industriali a maggior incidenza sui fattori di degrado del Paesaggio Locale e costituiscono detrattori paesistici - nelle more di un piano globale di riconversione e recupero dell'area, dovranno essere adottati tutti i possibili accorgimenti per ridurre il carico inquinante e mitigare l'impatto visivo di tali impianti. E' vietato il potenziamento degli stessi e l'ampliamento delle aree interessate. Pertanto ogni nuova proposizione progettuale riguardante l'area in questione dovrà essere valutata alla luce del dettato normativo del Piano paesaggistico approvato" (cfr. pag. 93 parere CTVA);

VISTA la nota n. 893 dell'11 gennaio 2018 con cui il Ministero per i beni e le attività culturali ha reso parere negativo nel procedimento *de quo*, per l'incompatibilità paesaggistica e per il contrasto con gli obiettivi indicati nel Piano territoriale paesaggistico (PTP) - Ambito 9 della progettata realizzazione dell'impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario;

EVIDENZIATO che il medesimo Ministero per i beni e le attività culturali aveva rilasciato sul progetto un precedente parere negativo, in data 2 dicembre 2015, sulla scorta della valutazione contraria alla realizzazione dell'impianto espressa dalla Soprintendenza beni culturali e ambientali della provincia di Messina in data 5 novembre 2015, in occasione del procedimento di valutazione di impatto ambientale richiesto dalla società Edipower s.p.a. il 15 settembre 2015;

RILEVATO che il parere negativo reso dal Ministero per i beni e le attività culturali, nell'ambito della valutazione dell'istanza di riesame del proprio parere negativo n. 29945 del 2 dicembre 2015, presentata dalla Società proponente, tiene conto della posizione contraria all'intervento, motivata dalla non conformità alle norme del Piano territoriale paesaggistico dell'Ambito 9, espressa dal Dipartimento dei beni culturali ed ambientali - Servizio pianificazione paesaggistica della regione Siciliana con le note n. 58163 del 1° dicembre 2017 e n. 5591 del 1° febbraio 2018;

CONSIDERATO che il Piano territoriale paesaggistico, vigente alla data della richiesta di autorizzazione, poneva il sito interessato nell'"Ambito di paesaggio locale 12" e, precisamente, nel contesto "12D - paesaggio della riviera di levante"; che l'area è compresa nella fascia dei 300 metri dal mare ed è, pertanto, soggetta a vincolo paesaggistico ai sensi dell'articolo 142, lett. a), del "Codice dei beni culturali e del paesaggio"; che tale impostazione è confermata dal Piano territoriale paesaggistico del 2009, approvato con il citato decreto assessorile del 29 dicembre 2016;



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

che il Piano territoriale paesaggistico dell'Ambito 9, adottato in regime di salvaguardia, ed il successivo decreto assessorile 29 dicembre 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della regione Siciliana del 31 marzo 2017, con cui tale Piano è stato definitivamente approvato, hanno confermato il vincolo già posto sull'area interessata alla realizzazione del progetto;

VISTO il verbale della riunione di coordinamento, che si è tenuta il 5 aprile 2018 presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri, con la partecipazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero per i beni e le attività culturali, al fine di procedere ad un approfondimento congiunto delle posizioni espresse riguardo all'impianto in esame;

CONSIDERATO che, nell'ambito della predetta riunione, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha confermato la posizione favorevole al progetto e la condivisione del citato parere reso dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS in data 13 ottobre 2017;

CONSIDERATO che l'anzidetto Ministero ritiene che il nuovo impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario (CSS) migliorerebbe l'impatto sul territorio della centrale esistente e funzionante, per via della riduzione della potenza elettrica prodotta, che passerebbe da 1280 MWe ad un totale di 380 MWe, nonché della limitata produzione di emissioni;

CONSIDERATO, inoltre, che per il medesimo Ministero l'impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile previsto dal progetto sarebbe in linea con la programmazione europea sulla produzione di energia da fonti rinnovabili e sul progressivo abbandono dei combustibili fossili, di cui alle direttive 2001/77/CE e 2009/28/CE, che potrebbe, seppure parzialmente, risolvere l'attuale situazione di emergenza in cui versa la regione Siciliana in tema di raccolta e smaltimento dei rifiuti;

RILEVATO che il Ministero per i beni e le attività culturali ha ribadito la propria contrarietà alla realizzazione del progetto, con riferimento alla normativa regionale, di cui al citato Piano d'Ambito 9 ed ai richiamati pareri negativi resi dal Dipartimento dei beni culturali ed ambientali - Servizio pianificazione paesaggistica della regione Siciliana con le note n. 58163 del 1° dicembre 2017 e n. 5591 del 1° febbraio 2018;

RILEVATO, inoltre, che l'anzidetto Ministero ha ulteriormente ritenuto che il progetto, oltre a violare la fascia di rispetto dalla costa per i primi 300 metri dalla battigia, vincolo stabilito dall'articolo 142, lett. a), del Codice dei beni culturali e del paesaggio e dal richiamato Piano paesaggistico d'Ambito 9, costituirebbe un potenziamento dell'impianto esistente, con ampliamento dell'area interessata (cfr. pag. 93 parere CTVA), non altrimenti consentito dal Piano citato;

RILEVATO che la proposta di spostamento della centrale a combustibile solido secondario CSS oltre la cosiddetta fascia di rispetto di 300 metri dalla battigia, avanzata dal Ministero per i beni e le attività culturali in sede di autorizzazione unica, non è stata accolta dalla società proponente, perché, nel caso, quest'ultima dovrebbe sostenere i costi di bonifica del nuovo sito in cui realizzare la centrale;



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

RILEVATO che la medesima ipotesi non è stata ritenuta praticabile dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, poiché costituirebbe un nuovo progetto che richiederebbe una nuova procedura di autorizzazione;

VISTA la nota n. 3281 del 7 marzo 2018 del Presidente della regione Siciliana, indirizzata al Presidente del Consiglio dei ministri, nella quale si esprime la contrarietà alla realizzazione dell'impianto e l'intenzione di avviare un Piano di riconversione industriale e di bonifica dei siti in precedenza utilizzati per impianti di raffinazione suscettibili di creare inquinamento;

VISTO, inoltre, che con ordinanza n. 513 dell'8 marzo 2018, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 65 del 19 marzo 2018, il Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri ha stabilito i primi interventi urgenti di protezione civile in conseguenza della dichiarazione dello stato di emergenza per la criticità nel settore dei rifiuti urbani nella regione Siciliana, nel frattempo intervenuta, nominando Commissario delegato il Presidente della Regione ai fini del monitoraggio, della vigilanza e del controllo dell'attività della Struttura di supporto, di cui alla delibera del Consiglio dei ministri dell'8 febbraio 2018;

VISTO che la citata ordinanza n. 513 dell'8 marzo 2018 prevede una serie di interventi fra i quali, soprattutto, il trasferimento fuori Regione dei rifiuti;

EVIDENZIATO che la valutazione sulla congruità del proposto impianto di valorizzazione di San Filippo del Mela, di cui al citato Parere della Commissione tecnica VIA-VAS del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ha fatto riferimento ad un quadro giuridico-amministrativo in via di superamento, in quanto la Regione sta svolgendo l'iter di approvazione di un nuovo Piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani ed, inoltre, è nel frattempo intervenuta la citata ordinanza n. 513 dell'8 marzo 2018 del Capo del Dipartimento della protezione civile;

TENUTO CONTO altresì che quanto asserito dal Presidente della regione Siciliana nella nota citata del 7 marzo 2018 in merito alla riconversione industriale e bonifica del sito in questione ed ai previsti interventi di trasferimento fuori Regione dei rifiuti, conseguente alla dichiarazione dello stato di emergenza, potrebbe comportare l'approvvigionamento del combustibile solido secondario per il futuro impianto di valorizzazione energetica unicamente sul mercato e al di fuori della Regione, senza vantaggi per il territorio, che sconterebbe, invece, un ulteriore intervento industriale in un'area già bonificata e, comunque, soggetta al vincolo sulla zona di rispetto dei 300 metri dalla battigia;

CONSIDERATO che, nel corso dell'attività istruttoria del Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri è emersa la forte contrarietà del territorio, cittadini ed enti esponenziali, alla realizzazione dell'impianto in argomento, come testimoniato dalle prese di posizione dei comuni di San Filippo del Mela, Condò e Monforte San Giorgio, finalizzate ad ottenere una deliberazione negativa del Consiglio dei ministri;

CONSIDERATO altresì che il parere di compatibilità ambientale della Commissione VIA operante presso il Ministero dell'ambiente, pur tenendo conto di taluni importanti aspetti paesaggistici da tutelare, conclude ad ogni modo in più parti (cfr. pagg. 13, 96 e 97 del parere medesimo) che si tratterebbe tuttavia di "caratteri paesaggistici ormai alterati" e dunque di



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

“paesaggio fortemente antropizzato”: di qui – sempre secondo la suddetta Commissione ministeriale – l’assenza di un elevato impatto paesaggistico dell’opera in questione;

OSSERVATO in proposito come la giurisprudenza amministrativa sia ormai da tempo concorde nel ritenere che una situazione di compromissione della zona vincolata ad opera di preesistenti realizzazioni non impedisce ed anzi impone, per la legittimità dell’azione amministrativa, che nuovi interventi non rechino ulteriore pregiudizio all’ambiente protetto (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 11 settembre 2013, n. 4493; TAR Lecce, sez. I, 27 aprile 2011, n. 735; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 17 febbraio 2003, n. 876). È dunque *ius receptum* nella giurisprudenza amministrativa (si veda ancora Cons. Stato, 21 giugno 2006, n. 3733, cit.) che “*l’avvenuta edificazione di un’area immobiliare non costituisce ragione sufficiente per recedere dall’intento di proteggere i valori estetici o culturali ad essa legati*”;

RITENUTO, pertanto, nell’esame delle posizioni contrapposte e nell’ambito di una complessiva valutazione ed armonizzazione dei diversi interessi pubblici coinvolti, di condividere l’avviso espresso dal Ministero per i beni e le attività culturali dal momento che, se da un lato si tratterebbe di un impianto utile ai fini dello smaltimento dei rifiuti nella regione Siciliana, dall’altro lato è pur sempre emerso in estrema sintesi che:

- a) il progetto ricade all’interno di un’area tutelata “per legge” sotto il profilo paesaggistico;
- b) la prospettata soluzione di “arretramento” – al di là del necessario riavvio della procedura di VIA – è stata comunque rifiutata dalla proponente società unicamente per motivi di natura economica. Motivi questi da valutare tuttavia in chiave recessiva rispetto a preminenti esigenze di tutela di determinati beni paesaggistici;
- c) il proposto “ampliamento” della struttura sarebbe in ogni caso inibito dalle citate disposizioni del piano paesaggistico regionale;
- d) la “preesistente compromissione” di aree vincolate non costituisce ragione valida per rinunciare alla fondamentale salvaguardia dei valori del paesaggio;

PRESO ATTO dell’istruttoria effettuata e delle osservazioni acquisite;

DELIBERA

che non sussistono le condizioni per la prosecuzione del procedimento congiunto di valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale, di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per la realizzazione del progetto di un impianto di valorizzazione energetica di combustibile solido secondario (CSS), da collocarsi presso l’esistente centrale termoelettrica di San Filippo del Mela (ME), proposto da A2A Energiefuture.

Roma, 4 ottobre 2018

IL PRESIDENTE
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI