

Al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare –  
Direzione Generale per le valutazioni e autorizzazioni ambientali  
[dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it](mailto:dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it)

e p.c. Alla Regione Siciliana –  
Assessorato Regionale Territorio e Ambiente -  
Dipartimento Regionale Ambiente  
[dipartimento.ambiente@certmail.regione.sicilia.it](mailto:dipartimento.ambiente@certmail.regione.sicilia.it)

**OGGETTO:** Istanza, ai sensi dell'art. 14-quater, comma 2, della Legge n.241/1990, di revoca dell'approvazione del PIC (Parere Istruttorio Conclusivo) relativo alla procedura VIA-AIA inerente il progetto dell'impianto di valorizzazione energetica di CSS da realizzarsi nella CTE di San Filippo del Mela di proprietà di A2A Energiefuture S.p.A.

Il giorno 19 giugno 2017, alle ore 10.30, presso la sede del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in Roma, si è svolta la terza riunione della Conferenza dei Servizi convocata con nota del 12 giugno 2017, prot. n. 13639, ai sensi dell'art. 29 – *quater*, comma 5 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e ai sensi degli artt. 14, 14-*ter* e 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241, per l'esame degli aspetti relativi all'Autorizzazione integrata ambientale inerenti il progetto di realizzazione di un impianto di valorizzazione energetica di CSS da realizzarsi nella Centrale termoelettrica ubicata nel Comune di San Filippo del Mela (ME) di proprietà della società A2A Energiefuture S.p.A. (ex Edipower S.p.A.).

Tale Conferenza, a cui ha partecipato anche lo scrivente Commissario Straordinario del Comune di San Filippo del Mela, si è conclusa con la seguente deliberazione:

"La Conferenza delibera di esprimersi favorevolmente in merito al Parere Istruttorio Conclusivo trasmesso dalla Commissione IPPC in data 16/06/2017 prot. n. CIPPC-934".

Premesso che l'art. 14-quater, comma 2, della Legge n.241/1990, prevede, per "le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza" e che vi abbiano partecipato, la possibilità di "sollecitare con congrua motivazione l'amministrazione precedente . . . ad assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'articolo 21-*quinqies*";

#### **SI CHIEDE**

di **revocare** la suddetta deliberazione di approvazione del **Parere Istruttorio Conclusivo** (di seguito PIC), in quanto, dopo una approfondita analisi, quest'ultimo non appare conforme al DLgs. 152/2006, ed in particolare ai seguenti articoli:

- **Art. 29-sexies, comma 3:** "...i valori limite di emissione fissati nelle autorizzazioni integrate ambientali non possono comunque essere meno rigorosi di quelli fissati dalla normativa vigente nel territorio in cui e' ubicata l'installazione";
- **Art. 29-septies:** "nel caso in cui uno strumento di programmazione o di pianificazione ambientale . . . riconosca la necessita' di applicare ad impianti, localizzati in una determinata area, misure piu' rigorose di quelle ottenibili con le migliori tecniche disponibili, . . . l'autorita' competente [le] prescrive nelle autorizzazioni integrate ambientali degli impianti nell'area interessata".

In particolare, in riferimento a quanto disposto nell'art.29-sexies, comma 3, si fa presente che il vigente "Piano Regionale per la gestione dei rifiuti in Sicilia" (di seguito PRGR) prevede per gli impianti di valorizzazione energetica sul territorio siciliano valori delle concentrazioni di inquinanti nelle emissioni inferiori di almeno un ordine di grandezza (cioè inferiori ad un decimo) rispetto ai limiti di legge (par.fo 4.4.2, pag. 143), mentre **tutti i valori limite (VLE AIA) proposti nel PIC sono superiori ad un decimo dei limiti di legge.**

In riferimento a quanto disposto nell'art 29-septies, si fa presente che il suddetto par.fo prevede anche tutta una serie di misure più rigorose rispetto a quanto già previsto in ordine alle migliori tecniche disponibili, ma **nessuna di tali misure è stata inclusa nelle prescrizioni proposte nel PIC.**

Si fa presente inoltre che il PRGR:

- è stato approvato con il decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 luglio 2012, pubblicato nella GURI n. 179 del 2/8/2012;
- ha superato la VAS, il cui provvedimento conclusivo, emesso dal MATTM di concerto con il MiBact con Decreto n.0000100 del 28/05/2015, oltre ad esprimere parere positivo, ha stabilito diverse prescrizioni a cui il PRGR è stato conformato con l' "*Adeguamento del Piano Regionale per la gestione dei rifiuti*" , approvato con la delibera di Giunta regionale n.2 del 18/1/2016.

Nel PIC si riconosce che il PRGR prevede, per gli impianti di valorizzazione energetica, "una serie di indicazioni . . . aggiuntive rispetto a quanto previsto dalla Legislazione in tema di applicazione delle BAT"<sup>1</sup>. Tali indicazioni, oltre ad essere previste nel par.fo 4.4.2 del PRGR, sono riportate integralmente anche nel cap. VIII, par.fo 4, del suo Adeguamento.

Tuttavia nel PIC si asserisce che il PRGR non si applicherebbe alla valorizzazione energetica di rifiuti speciali come il CSS, ma solo a quella dei "rifiuti urbani generici", motivo per il quale, presumibilmente, le indicazioni del PRGR non sono state incluse nelle prescrizioni proposte nel PIC.

E' vero che l'elaborato del Piano si intitola "Piano di Gestione dei Rifiuti solidi urbani", ma il titolo dell'elaborato ha un valore puramente indicativo: **l'ambito di applicazione di un Piano**, o più in

---

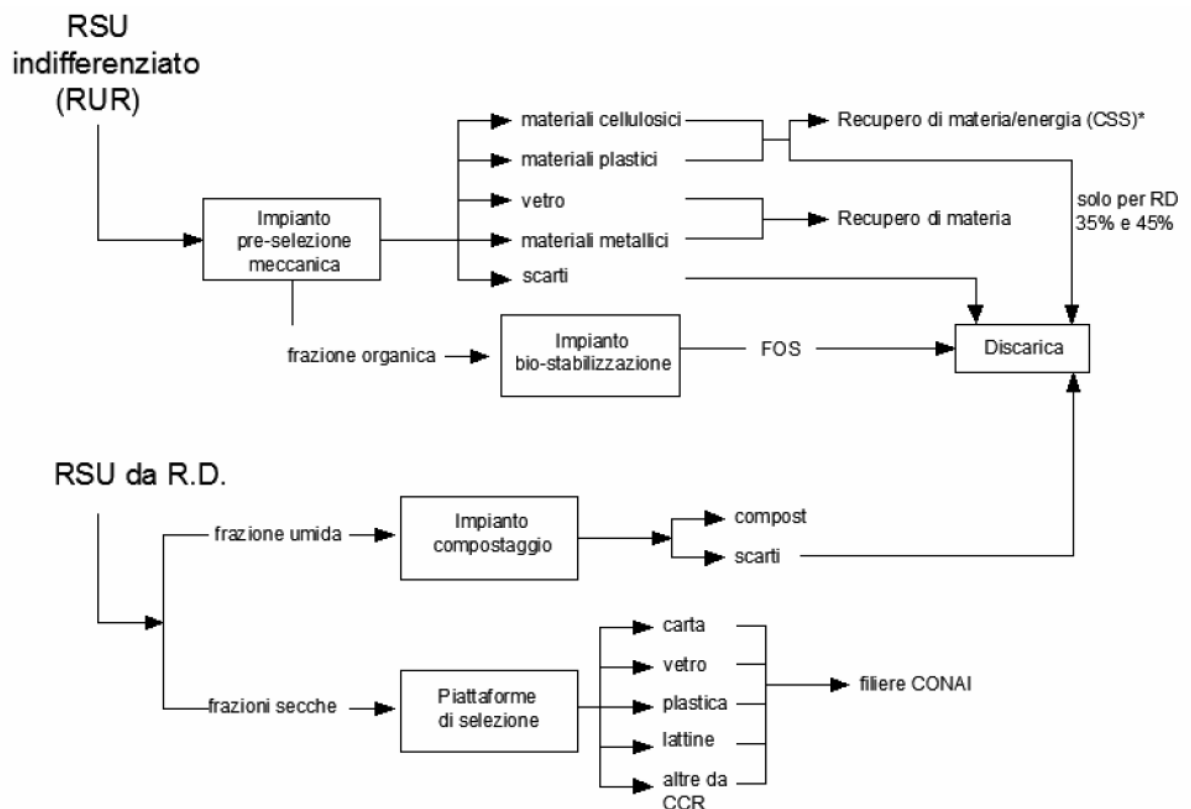
<sup>1</sup> Par.fo 6.1, pag. 88, del PIC

generale di qualsivoglia provvedimento, non è vincolato al titolo bensì **viene specificato dettagliatamente nei suoi contenuti**, che, come vedremo, nel caso del PRGR si riferiscono ripetutamente al CSS.

Peraltro sia il decreto di approvazione del PRGR che il relativo decreto VAS fanno riferimento al **“Piano Regionale per la gestione dei rifiuti in Sicilia”**, che rappresenta pertanto la denominazione ufficiale del Piano.

In ogni caso è paradossale ritenere che il PRGR si applichi ai soli impianti di valorizzazione energetica di RSU tal quali, in quanto **il PRGR, a regime, non prevede la valorizzazione energetica di RSU tal quali, bensì proprio del CSS** o quanto meno della frazione combustibile del RUR a valle del trattamento meccanico: si tratta in ogni caso di **rifiuti speciali**.

Ciò è evidente ad esempio nella Fig.11 a pag. 250 del PRGR:



**Figura 11** Schema di flusso relativo al S.G.I.R. adottato (\* la destinazione è funzione dei limiti della filiera di recupero e del potere calorifico del rifiuto trattato).

E viene confermato anche nell’Adeguamento del PRGR, che definisce una ben precisa scala di priorità nell’ambito della Gestione integrata dei Rifiuti (pag.50-51):

- 1) Azioni di prevenzione e riduzione dei rifiuti (v. compostaggio domestico), a monte delle

raccolte;

- 2) Raccolta Differenziata stradale, "porta a porta", contestuale alla realizzazione dei C.C.R. (Centri comunali e/o intercomunali di raccolta);
- 3) La messa in esercizio nell'Ambito territoriale degli impianti di recupero della frazione secca (selezione) e della frazione umida (compostaggio) provenienti dalla R.D.;
- 4) Recupero energetico da biomasse (*biogas*), sia della frazione umida della R.D. che della frazione organica del R.U.R. (il *sottovaglio* del TMB), nell'un caso posto a monte della fase di *compostaggio* e nell'altro a monte della produzione di F.O.S. (*frazione organica stabilizzata*);
- 5) Il Trattamento meccanico biologico (T.M.B.) a "bocca di discarica" e non, del R.U.R. (*Rifiuto Urbano Residuo*) a valle della R.D., che prevede:
- 6) Il Recupero di materie le c.d. "materie prime/seconde" dalla selezione meccanica della frazione secca del R.U.R. (il c.d. *sopravaglio*);
- 7) Produzione di CSS *combustibile* in conformità al DM 14 febbraio 2013 n.22, dagli scarti e sovralli residuali dalla selezione della frazione secca del TMB del R.U.R. e scarti della frazione secca della R.D. con p.c.i. (*potere calorifero inferiore*).> di 16.000 KJ/Kg ;
- 8) La produzione di F.O.S. (*frazione organica stabilizzata*) da TMB del sottovaglio del RUR;
- 9) Valorizzazione energetica anche con tecnologie diverse dall'incenerimento, degli scarti e sovralli con p.c.i. < di 13.000 KJ/Kg., residuali della selezione della frazione secca del TMB del R.U.R., nonché della F.O.S. allorquando presenta un p.c.i > di 7.500 KJ/Kg.
- 10) Conferimento in discarica del residuale costituito da: FOS (altrimenti non utilizzata) per *capping*, sottovaglio da spazzamento stradale dei R.U., inerti da R.S.U., vetro altrimenti non recuperabile.

Come si evince da quanto sopra riportato, i rifiuti da destinare agli impianti di valorizzazione energetica rimangono principalmente i rifiuti residuali dalla selezione meccanica del RUR (che costituiscono in ogni caso rifiuti speciali) mentre non è mai prevista la valorizzazione energetica degli RSU tal quali. Peraltro l'Adeguamento introduce anche la possibilità di valorizzare energeticamente la F.O.S. allorquando presenti un PCI > 7,5 MJ/Kg: anche la F.O.S. rappresenta un rifiuto speciale, come evidenziato nella sentenza 5566/2012 del Consiglio di Stato.

Pertanto è chiaro che **né il PRGR né il suo Adeguamento limitano il proprio campo di applicazione alla valorizzazione energetica dei RSU, escludendo i rifiuti speciali: anzi semmai è vero proprio l'inverso.**

Del resto, anche volendo il PRGR non potrebbe fare diversamente, visto che ai sensi dell'art. 179 del DLgs. 152/2006, il recupero di materia dev'essere adottato con prioritá rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia. Pertanto è necessario sottoporre il RUR a selezione meccanica per massimizzarne il recupero di materia ed avviare a valorizzazione energetica la frazione combustibile residua. Quest'ultima non può che costituire rifiuto speciale, in quanto derivante dal trattamento meccanico degli RSU (capitolo 19 dell'elenco CER dei rifiuti).

Peraltro nel PRGR il sistema di gestione integrata degli RSU (S.G.I.R.) e la valorizzazione energetica del CSS sono inscindibili: quest'ultima rappresenta infatti una delle tappe dello S.G.I.R..

Tale inscindibilità viene confermata nel DPCM 10 Agosto 2016, che, nel calcolare il fabbisogno di incenerimento ai fini di un quadro di riferimento per la pianificazione regionale, aggrega indistintamente RUR, frazione secca del RUR e CSS.

In ogni caso è il PRGR stesso a fugare ogni dubbio: le previsioni del par.fo 4.4.2 del PRGR sono specificatamente rivolte anche ad impianti che trattano rifiuti speciali, in quanto contengono due indicazioni che si riferiscono esplicitamente alla valorizzazione energetica di rifiuti speciali:

- elevata flessibilità per tutte le tipologie di **rifiuti speciali** non pericolosi;
- rifiuti da trattare: **rifiuti speciali** non pericolosi provenienti dall'industria, dalle attività artigianali, commerciali e R.S.U. a valle della R.D.;

Come se non bastasse, nel PRGR esistono anche altri numerosi espliciti riferimenti alla valorizzazione energetica del CSS o comunque di rifiuti speciali simili, che chiariscono in maniera inequivocabile che il PRGR si applica soprattutto a tale tipo di valorizzazione energetica.

A tal proposito, oltre a quanto abbiamo sopra già riportato, si vogliono qui citare altri esempi:

- I par.fi 4.4.4 *“Utilizzo di CSS nei cementifici”* e 6.1.4 *“Potenzialità di co-incenerimento di CSS in impianti esistenti e dedicati”* del PRGR sono dedicati specificatamente alla valorizzazione energetica del CSS; da notare che l'Adeguamento del PRGR conferma espressamente la validità di tali paragrafi (pag. 333);
- Tutte le figure relative allo S.G.I.R. del par.fo 5.5 del PRGR prevedono che la valorizzazione energetica dei rifiuti avvenga sotto forma di CSS a valle della selezione meccanica del RUR;
- Nel par.fo 5.2 *“Obiettivi generali”* si prevede di *“verificare sul mercato soluzioni tecnicamente avanzate, ambientalmente compatibili ed economicamente sostenibili per l'utilizzo del CSS in impianti dedicati di valorizzazione energetica”* [pag. 233];
- Nel par.fo 5.4 *“Articolazione in fasi dell'attuazione del piano”*, tra le azioni da intraprendere *“per il superamento della fase emergenziale”* vengono indicati i seguenti punti (pag. 245-6):
  - **utilizzo del CSS in impianti esistenti come cementerie e/o centrali (sulla base degli esiti delle manifestazioni d'interesse):**
    - ✓ **avvio delle richieste pubbliche di manifestazione di interesse; tale attività deve essere completata entro il limite massimo di mesi 6 (sei);**
    - ✓ **avvio e completamento dell'iter autorizzatorio a favore dei soggetti interessati;**
  - **utilizzo del CSS in eventuali impianti dedicati (sulla base degli esiti delle manifestazioni d'interesse):**

- ✓ ricognizione puntuale delle autorizzazioni concesse o in fase di concessione per impianti di valorizzazione energetica del CSS e definizione dei termini temporali per la messa in esercizio di tali impianti; tale attività deve essere completata entro il limite massimo di mesi 3 (tre);
  - ✓ avvio delle procedure di individuazione delle aree idonee alla realizzazione di eventuali impianti di valorizzazione energetica; tale attività deve essere completata entro il limite massimo di mesi 6 (sei);
  - ✓ avvio delle richieste pubbliche di manifestazione di interesse per la realizzazione di tali impianti; tale attività deve essere completata entro il limite massimo di mesi 6 (sei);
  - ✓ definizione delle procedure di gara ed avvio dei relativi bandi; tale attività deve essere completata entro il limite massimo di mesi 1 (uno) dalla fase precedente (manifestazione di interesse per l'utilizzazione del CSS in impianti esistenti come cementerie e/o centrali).
- Nel par.fo 6.1.3 *“Valutazione della potenzialità degli eventuali impianti di valorizzazione energetica”* si fa riferimento in particolare alla possibilità di valorizzare energeticamente proprio il CSS:

Nell'ipotesi di attuazione di un sistema di gestione integrato per l'intero territorio siciliano con particolare riferimento alla presenza di impianti interprovinciali per la valorizzazione energetica delle frazioni di rifiuto combustibili (CSS), risulta necessaria una potenzialità di trattamento pari a circa 1.100 t/g per un livello di R.D. del 65% (Figura 16).

Altri esempi confermano ulteriormente che l'ambito di applicazione non si limita ai soli RSU, ma interessa anche i rifiuti speciali:

- Par.fo 4.6.3 *Stoccaggio rifiuti speciali*
- Cap. VIII, par.fo 7 dell'Adeguamento: *Lo smaltimento dell'amianto*
- All.B all'Adeguamento: *Lo stato della gestione dei Rifiuti Speciali.*

Insomma, stando ai contenuti del PRGR, è palese che il suo ambito di applicazione comprenda inequivocabilmente la valorizzazione energetica del CSS e di rifiuti speciali derivanti dal trattamento meccanico.

Tale applicabilità è stata confermata anche dal sopracitato decreto VAS. Infatti, tra le prescrizioni di tale decreto non vi è affatto quella di escludere la valorizzazione energetica del CSS dal campo di applicazione del PRGR. Al contrario, da tali prescrizioni si evince che il provvedimento VAS di fatto conferma l'applicabilità del PRGR alla valorizzazione energetica del CSS.

Ciò è testimoniato in particolare dalle seguenti prescrizioni:



- Sempre in riferimento ai dati sui flussi di materia, nell'ipotesi di valorizzazione energetica del combustibile solido secondario (CSS), le potenzialità di valorizzazione energetica risulterebbero di circa 1.300 t/g nel caso di RD 65% e di quasi 1.800 t/g nel caso di RD 45%, per cui le 1.100 t/g previste sembrano sottodimensionate. Nel RA sarebbe opportuno verificare tali dati.
- In merito all'utilizzo del CSS in co-combustione, ad esempio nei cementifici, si evidenzia che secondo il DM 14 febbraio 2013, n. 22, il CSS-Combustibile può essere utilizzato unicamente da cementifici in possesso dell'autorizzazione integrata ambientale basata sull'adozione delle migliori tecniche disponibili. Pertanto, al fine di poter valutare la fattibilità di tale utilizzo, è necessario che nel RA siano riportate le informazioni relative al rispetto del DM citato.

Se il provvedimento VAS non avesse considerato la valorizzazione energetica del CSS come facente parte del campo di applicazione del PRGR, tali prescrizioni non avrebbero avuto senso.

Peraltro il provvedimento VAS prescrive anche la necessità che il PRGR analizzi i flussi di **rifiuti speciali** provenienti dalle attività di bonifica, prendendo spunto dall'art.199 del D.Lgs. 152/2006:

- Come già descritto nella precedente osservazione n. 2, poiché ai sensi del comma 6 dell'art. 199 del d. lgs. n. 152/2006 costituiscono parte integrante del Piano regionale i Piani per la bonifica delle aree inquinate, sarebbe opportuno nel RA analizzare i possibili flussi di rifiuti speciali provenienti dalle attività di bonifica, i rifiuti inerti da attività estrattive, quali cave e miniere.

Insomma non esistono ragioni valide per limitare a priori escludere la valorizzazione energetica del CSS dall'ambito di applicazione del PRGR.

Del resto anche l'art. 199 del DLgs. 152/2006 non dispone affatto che i piani regionali dei rifiuti debbano applicarsi esclusivamente e rigidamente ai soli RSU o ai soli rifiuti speciali. Infatti il comma 3 ad esempio dispone che:

*"I piani regionali di gestione dei rifiuti prevedono inoltre: (...)*

*g) il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei **rifiuti urbani** secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei **rifiuti urbani** non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200, nonché ad assicurare lo smaltimento e il recupero dei **rifiuti speciali** in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti"*

Concludendo, da quanto sopra esposto è chiaro che **non esistono ragioni valide per ritenere che il PRGR non si applichi alla valorizzazione energetica del CSS.**

Pertanto appare palese come il PIC approvato nella suddetta CdS del 19 Giugno non sia conforme ai sopra citati articoli del Testo Unico Ambientale.

Pertanto si chiede la revoca della deliberazione della suddetta CdS.