

San Filippo del Mela, 9/4/2021

Al Ministero della Transizione Ecologica - Direzione
Generale per la Crescita Sostenibile e la Qualità dello
Sviluppo

cress@pec.minambiente.it

e p.c.

Al Ministro della Transizione Ecologica

Segreteria.ministro@pec.minambiente.it

Alla Regione Siciliana - Assessorato regionale del
territorio e dell'ambiente Dipartimento regionale
dell'ambiente

dipartimento.ambiente@certmail.regione.sicilia.it

Al Sindaco della Città metropolitana di Messina

protocollo@pec.prov.me.it

Al Sindaco del Comune di Milazzo

protocollogenerale@pec.comune.milazzo.me.it

Al Sindaco del Comune di San Filippo del Mela

protocollo@pec.comune.sanfilippodelmela.me.it

OGGETTO: Riesame dell'A.I.A. rilasciata alla Raffineria di Milazzo (Procedimento ID
82/11106) - Osservazioni

Preliminarmente si fa presente che l'art. 29-octies, comma 5, del D.lgs. 152/2006 dispone
che, in sede di riesame, il gestore produca *“tutte le informazioni necessarie ai fini del riesame
delle condizioni di autorizzazione,... nonche' ... l'aggiornamento di tutte le informazioni di cui
all'articolo29-ter, comma 1”*.

Tra le informazioni in questione figurano la *“descrizione del tipo e dell'entita' delle prevedibili
emissioni dell'installazione in ogni comparto ambientale, nonche' un'identificazione degli effetti
significativi delle emissioni sull'ambiente”*, che necessitano senz'altro di essere aggiornate,
alla luce dei nuovi limiti previsti nell'AIA 2018.

Pertanto il gestore è tenuto a produrre, tra l'altro, un aggiornamento della Scheda B.8 (l'ultima versione risale al 2016), che include i limiti di emissione applicati ad ogni camino, tanto più che il riesame odierno è stato disposto proprio per la verifica dell'adeguatezza dei limiti emissivi su alcuni camini.

Invece finora il gestore ha prodotto solo una sintesi non tecnica e l'Allegato B18. Di quest'ultimo peraltro non risulta neanche pubblicata una versione priva di informazioni riservate, ai fini dell'accessibilità al pubblico, sebbene previsto dall'articolo 29-ter, comma 2, del D.lgs. 152/06 e richiesto dallo stessa Divisione IV della DG CreSS con nota prot. 18626 del 23/2/2021.

Inoltre si ricorda che, ai sensi dell'art. l'art. 29-octies, comma 10, del D.lgs. 152/2006, il procedimento di riesame e' condotto con le modalita' di cui agli articoli 29-ter, comma 4, e 29-quater.

Pertanto all'odierno riesame si applica certamente anche il **comma 6 dell'art. 29-quater**, il quale dispone che nell'ambito della Conferenza dei servizi debbano essere *“acquisite le prescrizioni del sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, nonche' la proposta dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca Ambientale... per quanto riguarda le modalita' di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente”*.

Da notare come la norma citata metta le **prescrizioni sanitarie del Sindaco** sullo stesso piano del Piano di monitoraggio e controllo. Poiché è pacifico che quest'ultimo sia un elemento irrinunciabile dell'A.I.A., parimenti irrinunciabile devono essere intese anche le prescrizioni sanitarie del Sindaco, che quindi ha l'obbligo di esprimerle in Conferenza dei servizi (e di conseguenza l'Autorità Competente ha l'obbligo di pretenderle e inserirle nel provvedimento finale).

Ai sensi degli artt. 216 e 217 del R.D. 1265/ 1934, nonché in applicazione del principio di precauzione, tali prescrizioni devono essere tali da evitare o quanto meno ridurre al minimo ogni possibile nocumento alla cittadinanza.

In altre parole il legislatore, consapevole che, nel caso di industrie classificate come insalubri (come in questo caso), la normativa ordinaria non sempre è da sola sufficiente a garantire l'assenza di rischi per la salute pubblica locale, ha preteso che le A.I.A. venissero integrate da prescrizioni specifiche per ogni impianto industriale, dettate dalla valutazione non solo del tipo di impianto e delle sue particolari emissioni, ma anche da valutazioni sanitarie sito-specifiche.

L'obbligo di esprimere ed acquisire tali prescrizioni nell'odierno riesame è ancora più cogente se si considera che l'AIA attuale ne risulta sprovvista.

In realtà nel procedimento che ha portato al rilascio dell'AIA era stata correttamente svolta, da parte dei Comuni di Milazzo e San Filippo del Mela, idonea istruttoria che

aveva portato all'espressione ed all'acquisizione delle prescrizioni ex art. 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.

Senonchè, nell'ultima Conferenza dei servizi del 28 marzo 2018, è stato ritenuto superato "ogni parere in materia sanitaria trasmesso dai Comuni di San Filippo del Mela e di Milazzo, relativo all'abbattimento dei valori limite emissivi", in palese violazione dell' art. 29-quater, comma 6, del D.lgs. 152/2006.

Tale decisione è supportata unicamente da un accordo - a dir poco contraddittorio - con il gestore. Infatti da un lato nello stesso accordo (ed in particolare nel cosiddetto "addendum") si confermano le "criticità sanitarie evidenziate dai Sindaci", dall'altro le prescrizioni atte a ridurre tali criticità vengono rimandate all'esito di un ulteriore studio da condursi insieme al gestore stesso. Questo nonostante nel parere del Comm. Str. di San Filippo del Mela, depositato nella stessa Conferenza, gli studi sanitari ed i dati ambientali cui già facevano riferimento le prescrizioni vengono definiti "di stretta attualità".

Lo studio oggetto dell'accordo, peraltro, avrebbe dovuto concludersi entro 3 anni, ovvero entro il 28 marzo 2021, ma non è mai stato effettuato, anche perché nel frattempo sono stati pubblicati ulteriori aggiornamenti degli studi condotti nell'ambito della sorveglianza epidemiologica sulle aree inquinate da parte dell'Istituto Superiore di Sanità (il cosiddetto progetto S.E.N.T.I.E.R.I., ovvero "Studio Epidemiologica Nazionale dei territori e degli insediamenti esposti a rischio da inquinamento") e del DASOE, il Dipartimento Epidemiologico della Regione Siciliana, rendendo di fatto lo studio oggetto di accordo inutile, oltre che pretestuoso.

Il cosiddetto "superamento" delle prescrizioni sanitarie è quindi evidentemente in contrasto con l'esigenza di tutelare la salute pubblica e pertanto implica anche una grave violazione del principio di precauzione e dell'Art. 32 della Costituzione, tanto da essere oggetto di impugnazione innanzi al TAR Sicilia – Sez. di Catania.

L'Autorità Competente è certamente già a conoscenza di tale giudizio, in quanto l'odierno riesame risulta essere stato disposto per la verifica dell'adeguatezza del quadro prescrittivo su alcuni camini a seguito dell'accertamento, proprio nell'ambito del suddetto giudizio, dell'incompletezza ed inadeguatezza di tale quadro prescrittivo, mediante apposita verifica disposta dal TAR.

Le prescrizioni prima acquisite e poi disattese nel rilascio della vigente AIA erano state in gran parte già recepite dal Gruppo Istruttore della Commissione Istruttoria AIA-IPPC con il Verbale del 13/02/2018.

Esse includevano, essenzialmente, prescrizioni sulle emissioni odorigene e sulle emissioni convogliate di macroinquinanti (SO₂, polveri e NO_x).

Riguardo alle **emissioni odorigene**, è pacifico che gli art. 216 e 217 del R.D. 1265/1934 (e quindi, nella procedura di rilascio o riesame AIA, l'art. 29-quater, comma 6, del D.lgs. 152/2006, che vi fa riferimento) affidino al Sindaco il compito di individuare le prescrizioni

atte a prevenire o ridurre le molestie, anche olfattive, per la cittadinanza, che possono essere procurate dalle esalazioni delle industrie insalubri.

Di ciò se ne dà atto ad esempio nel Manuale dell’Agenzia per la protezione dell’ambiente e per i servizi tecnici “Metodi di misura delle emissioni olfattive - Quadro normativo e campagne di misura”¹.

Nel 2017 è stato inoltre introdotto l’art. 272-bis del D.lgs. 152/2006 che stabilisce specificatamente che *“le autorizzazioni possono prevedere misure per la prevenzione e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti”* industriali, tra cui *“specifiche portate massime o concentrazioni massime di emissione odorigena espresse in unità odorimetriche (ouE/m³ o ouE/s)”*.

Le molestie olfattive provenienti dalla Raffineria di Milazzo rappresentano un annoso problema, tanto da essere oggetto di due processi penali pendenti innanzi al Tribunale di Barcellona P.G (RGNR 2718/14 e 1216/18).

Varie campagne di monitoraggio con laboratorio mobile condotte da ARPA Sicilia hanno acclarato, in occasione delle molestie olfattive lamentate dalla popolazione, la presenza di *“fenomeni improvvisi e ripetuti di concentrazioni in aria di idrocarburi riconducibili ai cicli di lavorazione di prodotti petroliferi”*, come rilevato, ad esempio, nella nota prot. 8565 del 09.02.2012 del Commissario Straordinario di Arpa Sicilia. *“Emerge pertanto, in modo inequivocabile - continua la nota - che gli inconvenienti lamentati hanno origine da emissioni non adeguatamente controllate della Raffineria di Milazzo S.C.p.A...”*

In ragione della coerenza delle problematiche si rappresenta l’opportunità di riesaminare il parere AIA ... al fine di prevedere misure più efficaci e più tempestive per l’eliminazione dei fenomeni lamentati a tutela della salute pubblica”.

Proprio in riferimento agli idrocarburi non metanici (NMHC), nella vicina stazione di monitoraggio di C.da Gabbia nel comune di Pace del Mela, gestita da Arpa Sicilia, recentemente sono state rilevate, per due anni di fila, le concentrazioni medie annue più elevate tra quelle registrate in Sicilia (218 µg/mc nel 2017 e 236 µg/mc nel 2018).

Non può sfuggire a tal riguardo la considerazione che, nel recente studio condotto dalla Regione Puglia “Studio di coorte sugli effetti delle esposizioni ambientali sulla mortalità e morbosità della popolazione residente a Brindisi e nei comuni limitrofi”² l’esposizione a composti organici volatili emessi da un polo petrolchimico (di cui gli NMHC costituiscono parte integrante) *“è risultata associata a ricoveri nel primo anno di vita per malformazioni congenite”*.

¹ Consultabile al seguente indirizzo: <https://www.isprambiente.gov.it/contentfiles/00003500/3546-mlg-19-2003.pdf/>

² Consultabile al seguente indirizzo: <https://bal.lazio.it/wp-content/uploads/2017/08/Rapporto-Studio-Coorte-Brindisi-040717.pdf>

Tale evidenza assume particolare importanza, considerando che il 15 luglio 2019 è stato pubblicato il V Rapporto SENTIERI, che ha riscontrato proprio nell'area di Milazzo il più grave eccesso di malformazioni congenite entro il primo anno di vita tra le varie aree SIN esaminate a livello nazionale (+ 79%).

L'importanza di limitare le emissioni odorigene della Raffineria di Milazzo del resto è stata riconosciuta anche dalla stessa Autorità Competente, tanto che la vigente AIA prevede diverse prescrizioni (dalla 45 alla 50) inerenti proprio le emissioni odorigene, anche se, a causa della elusione delle prescrizioni sanitarie, ad oggi mancano limiti specifici in tal senso.

Infatti le prescrizioni sanitarie dettate dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela, in coerenza con l'art. 272-bis del D.lgs. 152/2006 e rispondendo alla necessità di ridurre le molestie olfattive per la cittadinanza, prevedevano il limite di 5 ouE/m^3 , da intendersi come 98° percentile su base annua delle concentrazioni medie orarie, per le rilevazioni dei nasi elettronici installati all'interno del perimetro della raffineria.

Il Gruppo Istruttore, con il citato verbale del 13/02/2018 aveva recepito tale prescrizione, predisponendo, in riferimento ai nasi elettronici, la seguente prescrizione del PIC:

(47) → Le attività di monitoraggio dovranno tener conto del protocollo derivato dalla VDI 3940 "Determination of odorants in ambient air by field inspection" e dei metodi dell'olfattometria dinamica di cui alla norma UNI EN 13725:2004 o delle eventuali norme integrative o sostitutive; il gestore in riferimento alle rilevazioni dei nasi elettronici è tenuto al rispetto del limite di $5 \text{ OU}_E/\text{m}^3$, da intendersi come 98° percentile su base annuale delle concentrazioni medie orarie.

Tuttavia la Conferenza dei servizi del 28 marzo 2018 non ha recepito tale proposta, cosicché nell'AIA vigente è sì previsto il monitoraggio delle emissioni odorigene mediante nasi elettronici, ma esso risulta vanificato dall'assenza di limiti.

E' di tutta evidenza che ad oggi permanga l'assoluta necessità di limitare le molestie olfattive subite dalla cittadinanza con apposito limite espresso in ouE/m^3 nella riesaminanda AIA della Raffineria di Milazzo.

Le prescrizioni sanitarie espresse nel corso della procedimento di rilascio dell'AIA 2018 prevedevano anche l'abbattimento delle emissioni di SO₂, polveri e NO_x.

Tale abbattimento era facilmente raggiungibile adottando come BAT l'utilizzo di soli combustibili gassosi.

Pertanto la tutela della salute pubblica perseguita con le prescrizioni sanitarie sarebbe stata ottenuta, di fatto, insieme alla **decarbonizzazione della Raffineria**, in piena sintonia con gli obiettivi di **Transizione Ecologica** del Ministero.

Successivamente misure analoghe sono state dettate dal Piano regionale di tutela della qualità dell'aria. In merito a tali misure, il Direttore generale della Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali del MATTM, ha espresso "apprezzamento per le chiare e concrete

strategie di intervento riferite al settore industriale riportate nel Piano”, come riportato nel resoconto dell’incontro, tenutosi il 29 novembre 2018 presso il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, tra la Direzione Generale DVA con la Regione Sicilia ed Arpa Sicilia in merito al Piano Regionale di Tutela della Qualità dell’Aria.

Tali misure *“rappresentano infatti – continua il resoconto del MATTM - per le amministrazioni competenti al rilascio delle AIA, importanti strumenti decisionali per la definizione delle condizioni autorizzative, atte proprio a garantire il conseguimento degli individuati obiettivi di qualità ambientale”*.

Il Piano regionale di tutela della qualità dell’aria, nonostante importanti limitazioni proprie della rete di monitoraggio regionale, evidenzia numerose criticità nei parametri ambientali delle zone in cui insistono agglomerati industriali. Tali criticità hanno indotto la Regione a dettare delle misure di contenimento delle emissioni sui principali impianti inquinanti della Sicilia, tra cui la Raffineria di Milazzo. Tali misure sono state poi annullate dall’ On.le T.A.R. Sicilia - Sede di Palermo non in quanto irragionevoli o perchè le criticità ambientali suddette non sussistano, bensì per vizi procedurali riguardanti l’applicazione del D.Lgs. 155/2010, oltre che per le citate carenze nella rete di monitoraggio regionale.

Ad ogni modo le suddette misure si articolavano in due “scaglioni”, da raggiungere rispettivamente entro il 1 gennaio 2022 ed entro il 1 gennaio 2027.

E’ interessante notare che, come ha riportato alcuni mesi fa il Sindaco di Milazzo su vari organi di stampa (si veda ad esempio <https://www.tirrenico.it/milazzo-questione-raffineria-un-modello-sostenibile-e-anche-tollerabile/>) la Raffineria di Milazzo, in riferimento alle misure *“da traguardare al 01 gennaio 2022, ha comunicato di essere in condizione di realizzare i necessari interventi”*, nonostante tali misure fossero addirittura più restrittive di quelle dettate nelle prescrizioni sanitarie del 2018.

A maggior ragione appare quindi del tutto opportuna ed improrogabile il recepimento nell’AIA delle già espresse misure di abbattimento di SO₂, polveri e NO_x, che lo stesso gestore ha definito traguardabili. Ciò consentirebbe da un lato di tutelare finalmente la salute pubblica della cittadinanza e dall’altra di conseguire gli obiettivi di Transizione Ecologica del Ministero, attraverso la decarbonizzazione della Raffineria che sarebbe necessaria per traguardare tali prescrizioni.

Infine non si possono evitare alcune considerazioni sul recente aggiornamento dell’AIA vigente ad opera del **DM 78 del 3 marzo 2021**.

Tale aggiornamento è stato emanato a seguito di un riesame avviato anche per adeguare le prescrizioni finalizzate a prevenire perdite dai serbatoi dopo l’evento del marzo 2018, che è stato oggetto della diffida del MATTM dell’1.10.2018.

In seguito ai rilievi del gruppo ispettivo, fatti propri dalla diffida del MATTM, il gestore si è impegnato ad intensificare il programma di installazione dei doppi fondi dei serbatoi

rispetto a quanto stabilito nell'AIA, con un *“aggiornamento del piano di miglioramento per l'implementazione dei doppi fondi nei serbatoi”* trasmesso con nota prot. n. 072/DIRGE/PM/ab (acquisita con prot. DVA n. 19305 del 27-08 -2018).

Tale nota afferma che:

L'aggiornamento del piano di miglioramento della Raffineria di Milazzo prevede di completare, fatte salve cause di forza maggiore, la realizzazione dei doppi fondi, in applicazione della prescrizione n. 113a), entro l'anno 2026, quindi entro otto anni dalla entrata in vigore dell'AIA. Un tempo quindi sostanzialmente inferiore a quanto prescritto (la prescrizione prevede il completamento entro la vigenza dell'AIA = 28 Maggio 2030).

Inoltre nella diffida del MATTM si chiede *“l'intensificazione del controllo con emissioni acustiche del fondo dei serbatoi a fondo singolo”*.

Riguardo a tali controlli il gestore, con nota prot. 101/DIRGE/PM/ab del 30.11.2018, acquisita il 3.12.2018 con prot. DVA 27191, ha risposto di aver ridotto *“gli intervalli di controllo, per i serbatoi ancora dotati di singolo fondo e per i quali è prevista l'installazione del doppio fondo, di cinque anni a un anno”*.

Successivamente il MATTM ha emesso la nota prot. n. 5724 del 6.03.2019 sullo *“Stato di attuazione delle prescrizioni di cui all'atto di diffida ... del 1.10.2018”*. Tale nota afferma che *“il Gestore ha confermato ...di poter applicare le ... misure già proposte, consistenti nella realizzazione dei doppi fondi in tempi più brevi di quelli previsti dal decreto di riesame dell'AIA e nell'intensificazione del controllo con emissioni acustiche dei serbatoi a fondo singolo”*.

Inoltre *“il Gestore ha fornito la programmazione aggiornata per l'installazione dei doppi fondi nei serbatoi”*.

La suddetta nota si conclude affermando che *“fermo restando quanto sopra rappresentato e considerato.. che con nota prot. n. DVA/4204 del 22/02/2019 la scrivente Direzione ha avviato un procedimento di riesame parziale dell'AIA per, tra l'altro, la verifica della adeguatezza delle prescrizioni inerenti la gestione dell'invecchiamento dei serbatoi di stoccaggio e dell'inquinamento del suolo, anche alla luce di quanto emerso nel corso delle attività ispettive AIA e dalle attività del Comitato Tecnico Regionale per la Sicilia, a seguito della riscontrata perdita di prodotto idrocarburico verificatasi presso un serbatoio dell'istallazione ... si rinvia la problematica riferita alla gestione del parco serbatoi alle valutazioni della competente Commissione IPPC in sede di istruttoria”*.

Pertanto è chiaro che il riesame dell'AIA conclusosi con il DM 78/2021 avrebbe dovuto quanto meno recepire gli impegni già presi dal gestore in merito all'installazione dei doppi fondi in tempi più rapidi di quanto attualmente prescritto ed all'incremento della frequenza dei controlli acustici dei serbatoi.

Sebbene avviato per diversi motivi, appare di tutta evidenza l'opportunità che l'odierno riesame sani tali *“dimenticanze”*, recependo gli impegni già assunti dal gestore.