

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SULL'IMPATTO AMBIENTALE DELLE RAFFINERIE E DELLE CENTRALI ELETTRICHE

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 MAGGIO 2004

---

**Presidenza del presidente NOVI**

**INDICE****Audizione di dirigenti della Direzione generale  
della prevenzione sanitaria del Ministero della salute**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 5, 7	QUARESIMA .....	Pag. 4, 5
RIZZI (FI) .....	6, 7	SAPIENZA .....	3, 5, 6 e passim

---

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.*

*Intervengono l'ingegner Enrico Sapienza, direttore di II fascia, e la dottoressa Emma Teresa Quaresima, direttore chimico I livello, nell'ambito della direzione generale della prevenzione sanitaria, ufficio IV del Ministero della salute.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione di dirigenti della Direzione generale della prevenzione sanitaria del Ministero della salute**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'impatto ambientale delle raffinerie e delle centrali elettriche, sospesa nella seduta del 23 marzo scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione dell'ingegner Enrico Sapienza e della dottoressa Emma Teresa Quaresima.

Come sapete, nel nostro Paese è in via di recepimento la direttiva 2001/80/CE che si applicherà a tutti gli impianti di combustione. Tale direttiva, in realtà, fissa limiti differenziati in funzione della potenza dell'impianto, del combustibile utilizzato e della data in cui l'impianto è stato costruito, autorizzato o messo in esercizio. Cedo ora la parola ai nostri ospiti.

SAPIENZA. Signor Presidente, prima di iniziare la mia esposizione, desidero informare che ho consegnato agli uffici della Commissione una documentazione elaborata dalla direzione generale della prevenzione sanitaria sulle tematiche oggetto dell'indagine conoscitiva.

Confermo innanzitutto, signor Presidente, che la direttiva 2001/80/CE è tuttora in fase di recepimento; essa ha ad oggetto i grandi impianti di combustione, quindi raffinerie e centrali elettriche, caratterizzati da emissioni localizzate.

Con riferimento ai limiti massimi elaborati dalla citata direttiva, occorre tenere conto del fatto che le prime discussioni sulla stessa risalgono alla metà degli anni 90 e che il suo *iter* legislativo si è concluso nel 2000. La tecnologia nel frattempo è notevolmente progredita tanto che a Bruxelles e in sede comunitaria si stanno elaborando nuove linee guida relative

ai vari tipi di impianti di combustione, tra cui anche le raffinerie e le centrali termoelettriche, con l'indicazione di limiti inferiori rispetto a quelli indicati nella citata direttiva. Pertanto, nell'ambito del processo di recepimento, a nostro avviso occorrerà chiarire questo punto, cioè se nella normativa italiana debbano essere fissati limiti fissi oppure un *range* di valori minimo e massimo, così come previsto dalle più recenti linee guida della Comunità europea.

A tale riguardo, facciamo presente che gli impianti che verranno costruiti dureranno almeno 30 anni; a noi, quindi, sembra opportuno che nascano al meglio, compatibilmente con l'economia dell'azienda e del luogo.

Per questa ragione, è nostra intenzione proporre, nel corso dei lavori di recepimento della direttiva, l'adozione di un *range* di valori piuttosto che un limite fisso, come previsto nella direttiva a cui lei, signor Presidente, faceva cenno: il valore massimo potrà essere applicato nelle zone in cui non si hanno problemi di inquinamento pesante al suolo, mentre il valore minimo dovrebbe applicarsi ad impianti ubicati in zone che presentano un livello di inquinamento – intendendo per livello di inquinamento proprio le caratteristiche dell'aria che si respira – già piuttosto alto e vicino ai limiti massimi ritenuti ammissibili da parte della Comunità europea e dell'Organizzazione mondiale della sanità.

Oltre a tale aspetto, ritengo di dover segnalare che all'interno dell'atto Senato n. 2421, che interviene in materia di politica energetica, fissando, tra l'altro, principi fondamentali e norme tecniche, non si fa mai cenno alla tutela della salute. Vengono affrontati gli aspetti dei diritti civili e sociali e della tutela della concorrenza, ma non viene dato sufficiente spazio alla tutela della salute se non, giustamente, in riferimento ai lavoratori degli impianti di produzione di energia elettrica. Più volte è stato chiesto da parte nostra – ma forse non siamo gli attori principali su questo scenario – di inserire nel provvedimento in questione almeno il principio della tutela della salute in generale.

Vorrei aggiungere, infine, che le centrali elettriche e le raffinerie sono inquadrare nel più vasto settore denominato IPPC, riguardante il controllo e la prevenzione integrata degli inquinamenti. Questo significa che non si esamina più unicamente l'inquinamento atmosferico in quanto tale ma contemporaneamente la qualità dell'aria, dell'acqua, i rifiuti e così via; le nuove imprese riceveranno, quindi, un'autorizzazione integrata. Per gli impianti di cui oggi stiamo trattando, tuttavia, il problema è rappresentato soprattutto dall'inquinamento atmosferico.

*QUARESIMA.* Signor Presidente, l'ingegner Sapienza ha illustrato la situazione degli impianti in questione da un punto di vista normativo.

Tali impianti sono però anche fonte di emissioni estremamente importanti per quanto riguarda le ricadute sulla qualità dell'aria, che viene misurata sulla base di *standard* di qualità allineati sulle indicazioni dell'OMS, peraltro piuttosto recenti dal momento che sono state revisionate e pubblicate nel 1999. L'Italia, con il recepimento delle direttive sulla

qualità dell'aria, si è allineata agli *standard* di qualità elaborati negli ultimi anni. Tutto sommato, anche se il sistema di rilevamento è stato rivisto, quindi armonizzato e perfezionato, in anni recenti, questo ha avuto inizio sin dal 1983 ed in merito l'Italia è stata antesignana.

L'importanza di governare e monitorare questi impianti è fondamentale, perché tecnologicamente siamo legati al carro dell'Europa, quindi recepiamo indirizzi con riferimento ai processi e ai limiti delle emissioni. Nelle diverse situazioni locali, appare di fondamentale importanza il controllo delle emissioni tramite il monitoraggio sui livelli di concentrazione al suolo degli inquinanti, non solo perché con tale strumento si rendono più efficaci i controlli, ma soprattutto perché, tramite lo stesso, si interviene sul governo del territorio e diviene possibile incidere sulla gestione dell'impianto. È quindi fondamentale che, evitando di limitarsi al pedissequo recepimento di una direttiva, lo Stato tenga conto di come questa va ad incidere su un determinato territorio; infatti, per arrivare ad una corretta definizione del quadro di rispetto impiantistico è necessario tenere conto dei livelli di inquinamento più o meno alti presenti nelle diverse zone.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se è stato avviato e in quale stadio si trova l'Inventario Nazionale delle Emissioni e loro Sorgenti, il cosiddetto registro INES.

QUARESIMA. In questa materia la *leadership* è ora del Ministero dell'ambiente, noi l'abbiamo persa tanti anni fa, nel 1986. Comunque, in virtù della buona collaborazione tra il Ministero della salute e quello dell'ambiente e i tavoli di concertazione sempre aperti, posso dire che tale registro è ben avviato e dovrebbe garantire un quadro conoscitivo a livello nazionale abbastanza dettagliato che avrà effetti anche sul panorama delle autorizzazioni e sulla definizione dei limiti delle emissioni e dei parametri di processo per i vari settori. Tra i primi impianti ad essere considerati ci saranno, ovviamente, gli impianti di combustione, visto il loro impatto ambientale, e sicuramente le raffinerie.

PRESIDENTE. Lo schema della direttiva 2001/80/CE è già stato sottoposto al Ministero della salute?

SAPIENZA. In merito a tale direttiva siamo ancora in fase di concertazione, anche se presso il Ministero della salute si stanno esaminando alcune bozze di tale atto e si è anche tenuta una riunione presso il Ministero dell'ambiente. Adesso bisognerà concludere questa fase in maniera che inizi il giro degli uffici legislativi per l'assenso.

QUARESIMA. Signor Presidente, a titolo informativo ricordo che c'è un'altra importante direttiva, la 2001/81/CE, detta NEC, che ha superato la fase di esame in sede comunitaria; essa stabilisce i limiti delle emissioni per ciascuna nazione. Tale direttiva discende dal Protocollo di Goteborg, firmato nel 2000 anche dall'Italia, in base al quale tutti gli Stati membri si

sono impegnati a rispettare entro il 2010 un determinato tetto di emissioni per alcune sostanze inquinanti come i NO<sub>x</sub>, l'anidride solforosa (SO<sub>2</sub>), l'ammoniaca, i composti organici volatili (precursori dell'ozono) e l'ozono, e ad intervenire conseguentemente in senso restrittivo sulle sorgenti responsabili di queste emissioni e, quindi, dell'inquinamento fotochimico. Quando leggiamo una direttiva, nella fattispecie la 2001/80, dobbiamo ricordare che il Paese non è ingessato, ma si muove su certe matrici.

RIZZI (FI). Ingegnere Sapienza, gradirei che lei chiarisse se l'attuale progresso tecnologico nella lotta contro gli inquinamenti è sfruttato in Italia da parte dei nostri imprenditori. In caso di risposta positiva, in quale misura ciò avviene?

Ritengo certamente condivisibili le preoccupazioni da lei espresse circa una insufficiente attenzione nei confronti della tutela della salute, riscontrabile, per esempio, anche nell'atto Senato n. 2421, in cui tale attenzione sarebbe limitata soltanto ai lavoratori. Questa è una grossa lacuna.

SAPIENZA. Ho accennato, forse indirettamente, a questo problema parlando dei limiti indicati nella direttiva 2001/80/CE relativi agli impianti di combustione, che risalgono alla seconda metà degli anni 90. Come ho già sottolineato, il progresso tecnologico, soprattutto nel settore della produzione di energia elettrica, ha compiuto negli ultimi anni notevoli passi avanti. Bisognerebbe, quindi, considerare i limiti riportati nella citata direttiva come tetto massimo, cercando di prevedere valori inferiori nelle zone particolarmente inquinate, delicate o sensibili.

L'utilizzo della migliore tecnologia, a cui si è accennato, è prescritto (dal 1988 per i nuovi impianti) nel decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203. Può accadere, però, che la migliore tecnologia (mi riferisco alle centrali elettriche per le quali lo sviluppo è stato molto più veloce e significativo) venga adottata da una sola società; in questo caso si possono creare problemi o favorire situazioni di monopolio, come nel caso di alcuni tipi di turbine a gas di qualche anno fa.

I Ministeri che si occupano della concessione di autorizzazioni alle nuove centrali sono tre (Sanità, Ambiente e Industria) e hanno dovuto tenere conto di alcune emergenze, tra cui il *black out* dello scorso anno, e del problema della carenza di energia che ha creato forti problemi. I tre Ministeri interessati, tuttavia, cercano di incentivare nei nuovi impianti l'utilizzo della migliore tecnologia disponibile; per gli impianti esistenti si fa quel che si può.

RIZZI (FI). Vorrei sapere se la produzione di energia elettrica attraverso gli scarti di raffinazione, assimilata nel CIP 6 alle fonti di energia rinnovabile, crea inquinamento e in che misura.

SAPIENZA. Con il CIP 6, che voi conoscerete meglio di noi, è stata data diffusione alle fonti di energia rinnovabile, alle quali sono stati assi-

milati anche, per così dire, alcuni rifiuti. I fondi del barile delle raffinerie, ad esempio, contengono una notevole quantità di energia e noi stessi, come rappresentanti del Ministero della sanità, non possiamo consigliare di buttarli, non solo perché vi sarebbero problemi nello smaltimento, ma soprattutto in quanto esistono impianti, come i gassificatori, che ne consentono un migliore utilizzo. Se i controlli sono puntuali e se vengono rispettati certi criteri non dovrebbero presentarsi problemi sotto il profilo dell'impatto inquinante.

RIZZI (*FI*). Lei sta parlando da un punto di vista teorico oppure è possibile in pratica avere un limitato impatto inquinante?

SAPIENZA. Se i controlli previsti vengono effettuati e se gli impianti sono mantenuti in stato di efficienza l'impatto inquinante può essere tenuto sotto limiti accettabili. Naturalmente i controlli debbono essere effettuati con costanza e capillarmente perché solo così è possibile riscontrare tempestivamente se qualcosa non va e correre subito ai ripari. Il problema sta sempre nella manutenzione e nella gestione. Ciò che è accaduto a Seveso è imputabile ad una cattiva gestione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo apportato ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,45.*

