

Il caso ILVA di Taranto e la legge regionale pugliese n. 21/2012 in materia di Valutazione del Danno Sanitario (VDS): primi spunti critici sul "pioneristico" intervento normativo a contrasto delle emissioni industriali inquinanti.

Mario Tagliaferro¹

1. Premessa.

Il 20 luglio 2012 la Regione Puglia ha approvato la legge n. 21/2012 "**Norme a tutela della salute, dell'ambiente e del territorio sulle emissioni industriali inquinanti per le aree pugliesi già dichiarate a elevato rischio ambientale**".²

All'intervento legislativo è seguito il collegato Regolamento Regionale n. 24 del 3 ottobre 2012 "**Linee guida per l'attuazione della Legge regionale n. 21 del 24 luglio 2012**".³

La legge che introduce la procedura di Valutazione del Danno Sanitario (VDS) si propone, anche sulla stampa nazionale, come il primo, *pioneristico* ed evoluto intervento normativo in Italia finalizzato a sanare un vuoto legislativo in materia di autorizzazioni ambientali a contrasto delle emissioni industriali inquinanti.

Tuttavia l'analisi del testo normativo induce spunti di riflessione che, senza pretesa di esaustività, evidenziano alcune criticità probabilmente legate alla natura emergenziale del provvedimento.

2. La vicenda.

Lo scorso 26 luglio 2012 il gip del Tribunale di Taranto, Patrizia Todisco, ordinava il sequestro di sei reparti dell'area a caldo dello stabilimento Ilva S.p.A. di Taranto, ponendo il blocco senza licenza d'uso a parchi minerari, cokerie, agglomerato, altiforni, acciaierie ed area Grf (Gestione rottami ferrosi).⁴

Il provvedimento del gip, confermato sostanzialmente nel suo impianto accusatorio dalla successiva pronuncia del Tribunale del Riesame all'esito del ricorso presentato dall'azienda, poggiava interamente le basi su una perizia epidemiologica⁵ secondo cui «a Taranto in

¹ Articolo pubblicato sul n. 1/2013 della rivista Ambiente & Sviluppo, edita da IPSOA

² Pubblicata con dichiarazione di urgenza nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 109 del 24 luglio 2012.

³ Pubblicato anch'esso con dichiarazione d'urgenza sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 145 del 5 ottobre 2012.

⁴ Oltre alla misura cautelare reale, avente ad oggetto gli impianti fonte dell'inquinamento, il gip Todisco emetteva ordinanza di custodia cautelare ponendo agli arresti domiciliari tutto il vertice dell'Ilva, dal patron Emilio Riva fino al figlio Nicola, all'ex direttore dello stabilimento ed altri cinque dirigenti dell'azienda, indagati per i delitti di omicidio colposo e disastro ambientale.

⁵ Perizia redatta dal prof. Annibale Biggieri dell'Università di Firenze, dalla d.ssa Maria Triassi e dal dr. Francesco Forastiere. Di seguito i quesiti posti dal GIP al collegio peritale: 1) Quali sono le patologie interessate dagli inquinanti, considerati singolarmente e nel loro complesso e nella loro interazione, presenti nell'ambiente a seguito delle emissioni dagli impianti industriali in oggetto; 2) Quanti sono i decessi e i ricoveri per tali patologie per anno, per quanto riguarda il fenomeno acuto, attribuibili alle emissioni in oggetto; 3) Qual è l'impatto in termini di decessi e di ricoveri ospedalieri per quanto riguarda le patologie croniche, che sono attribuibili alle

*tedici anni di osservazioni, che vanno dal 1998 al 2010, sono attribuibili alle emissioni industriali (misurate come polveri sottili) ben 386 decessi. Circa 30 all'anno».*⁶

L'Ilva S.p.A. di Taranto, nata nel 1964 come Italsider di proprietà del Ministero della Partecipazioni Statali e privatizzata nel 1995 al termine della trattativa tra l'IRI ed il Gruppo Riva, rappresenta oggi il più grande stabilimento siderurgico europeo ed occupa circa dodicimila dipendenti su una superficie di quindici milioni di metri quadrati. I numeri pubblicati dall'azienda sono impressionanti: nel solo 2009 la distribuzione di valore economico sul territorio pugliese ammontava ad un miliardo di euro che generava il 20% del totale dell'export regionale ed il 76% di tutte le movimentazioni nel porto di Taranto, con un coinvolgimento occupazionale per il 99,4% appannaggio della popolazione residente nel territorio pugliese, di cui l'87,2% concentrato nella sola provincia di Taranto, con un indotto che coinvolgeva nella sola Regione Puglia 599 fornitori per un valore pari a 284 milioni di euro in acquisti.⁷

Bastano questi numeri a spiegare le grosse mobilitazioni sociali che il sequestro dello stabilimento ha originato, con spinte in direzioni diametralmente opposte tra i dipendenti dell'azienda preoccupati per la perdita dei posti di lavoro e le istituzioni, i cittadini e le associazioni schierati a favore dell'intervento della magistratura a tutela della salute e dell'ambiente.⁸

Ma se il caso Ilva è l'epicentro della crisi, nel resto della Puglia i dati sull'inquinamento industriale sono altrettanto preoccupanti: nell'anno 2011 l'Agenzia europea dell'Ambiente ha stilato la classifica delle industrie più inquinanti d'Europa e, tra le prime cento, tre sono in Puglia. In particolare, se l'Ilva di Taranto occupa la cinquantaduesima posizione, a preoccupare (sempre a Taranto) è la centrale termoelettrica Enel all'ottantesimo posto e, ancor di più, la centrale termoelettrica dell'Enel di Brindisi piazzata al diciottesimo posto. Infine, a rincarare la dose, i dati di Arpa Puglia denunciano che in generale, in tutto il territorio pugliese, si contano 498 siti potenzialmente pericolosi di cui 70 di origine industriale, 145 discariche ed 11 luoghi a rischio contaminazione da amianto.⁹

3. Il precedente intervento legislativo regionale sulle emissioni di diossine e furani.

emissioni in oggetto. Per l'esito della perizia epidemiologica si rinvia a: Commissione Parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti istituita con legge 6 febbraio 2009, n. 6, *Relazione territoriale attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Puglia approvata dalla Commissione nella seduta del 20 giugno 2012*, p. 275 e ss. gg..

⁶ Dichiarazioni tratte da E. Fittipaldi, *Puglia avvelenata* in *L'Espresso* 30 agosto 2012, p. 45.

⁷ Dati estratti dal sito istituzionale www.ilva.it, *Lo stabilimento in numeri*.

⁸ Gruppi di familiari di dipendenti Ilva deceduti nel corso degli anni, insieme a coltivatori, allevatori e singoli cittadini, hanno già preannunciato una *class action* con cui, sulla scorta della proposta di riqualificazione del titolo di reato oggetto dell'indagine da omicidio colposo in omicidio volontario con dolo eventuale, chiederanno il risarcimento dei danni a vario titolo subiti. In particolare, tracciando un parallelo con la recente sentenza Eternit del Tribunale di Torino, prospettano alla magistratura pugliese la piena consapevolezza circa i rischi per la salute dei cittadini e dei lavoratori da parte dei soggetti che rivestivano posizioni apicali in azienda.

⁹ Così in E. Fittipaldi, *Puglia avvelenata*, cit., pp. 44-45.

Già in passato il Consiglio Regionale Pugliese si era occupato di emissioni industriali con l'approvazione della legge n. 44 del 16 dicembre 2008 (*Norme a tutela della salute e dell'ambiente: limiti alle emissioni in atmosfera di policlorodibenzodiossina - PCDD, policlorodibenzofurani - PCDF*), nota come **legge "anti - diossina"**.

Nello specifico, sulla scorta dei richiamati principi di sussidiarietà e di leale collaborazione di cui all'art. 3 *quinquies* del D. L.vo n. 152/06¹⁰, la Regione Puglia riduceva il tetto previsto dalla legislazione nazionale alle emissioni di diossina adottando i criteri del Protocollo di Aarhus del 2004¹¹, norma quadro comunitaria in materia di riduzione degli inquinanti organici basata su un'azione a livello mondiale che tenga conto dell'esistenza di tecniche e pratiche in grado di ridurre le emissioni inquinanti.

Il protocollo concede un arco temporale di due anni per l'adeguamento degli impianti fissi nuovi e di otto anni per quelli già esistenti e per l'industria metallurgica indica come soglie limite di riferimento per PCDD - PCDF il valore di 0,2 - 0,4 nanogrammi per metro cubo.

Da tali soglie era evidentemente lontano anni luce lo stabilimento Ilva di Taranto che, secondo i dati ufficiali del Registro INES (Inventario Nazionale delle Emissioni e loro Sorgenti) e del Registro E-PRTR (European Pollutant Release and Transfer Register)¹², nel 2006 risultava la principale fonte di emissione di furani, diossine ed altri inquinanti sul territorio nazionale e fonte prevalente a livello europeo, responsabile rispettivamente del 91,2% delle emissioni industriali di diossina stimata ed inventariata in Italia e del 6,9% della diossina europea.

Tanto premesso, della legge "anti - diossina" è opportuno in questa sede evidenziare solo alcuni aspetti, poi ripresi e sviluppati nella **legge regionale 24 luglio 2012, n. 21**:

- a) I beni oggetto di tutela, sono individuati in salute e ambiente, meglio definiti come "salute degli esseri viventi" e "tutela del territorio" (comprensivo di spazi naturali, rurali, urbani e periurbani, paesaggio ed acque interne e marine);
- b) La finalità della legge è di prevenire ed evitare un pericolo grave, immediato o differito, per la salute degli esseri viventi e per il territorio;
- c) I limiti di applicazione sono sia spaziali (il territorio della Regione Puglia), ma soprattutto oggettivi, visto che la norma si applica ai processi termici del solo settore dell'industria metallurgica primaria e secondaria del ferro e dell'acciaio ed

¹⁰ «Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali» (art. 3 *quinquies* D. L.vo n. 152/06).

¹¹ Il Protocollo di Aarhus è stato approvato dal Consiglio dell'Unione Europea con Decisione n. 259 del 19.02.2004 e recepito in Italia con legge n. 125/06.

¹² I Registri INES ed E-PRTR (ex Registro EPER) raccolgono i dati secondo quanto previsto dalla direttiva europea 96/61/CE nota come direttiva IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control) e contengono informazioni su emissioni in aria ed acqua di specifici inquinanti derivanti dai principali settori produttivi e dai grossi stabilimenti presenti rispettivamente sul territorio italiano e nei paesi membri dell'Unione Europea o comunque aderenti all'iniziativa.

all'industria primaria e secondaria dei metalli non ferrosi che siano fonte di emissione di PCDD – PCDF e che siano soggetti ad AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale);¹³

- d) Il sistema di vigilanza e controllo è fondato sull'obbligo di redazione di un piano di campionamento in continuo delle emissioni ad opera dei gestori degli impianti da presentare ad ARPA Puglia, che ne valida i contenuti e provvede a valutarne l'effettiva attuazione. Di conseguenza, in caso di superamento dei limiti di emissione opera un sistema sanzionatorio progressivo che va dalla diffida al gestore a rientrare nei limiti previsti entro 60 giorni, fino all'obbligo di arresto dell'impianto in caso di inadempimento;
- e) L'elaborazione di piani di campionamento per i nuovi impianti e la loro validazione intercettano, come atti endoprocedimentali, le necessarie autorizzazioni per l'entrata in esercizio (AIA), rappresentando un adempimento essenziale per il relativo conseguimento. Tale prescrizione, ancora "immatura" nella legge "anti-diossina"¹⁴, è ora ripresa e perfezionata dalla legge in materia di VDS.

4. La legge regionale pugliese n. 21/2012 in materia di Valutazione del Danno Sanitario (VDS) ed il Regolamento Attuativo n. 24/12 .

- **Finalità e bene tutelato: l'evoluzione della VIS.**

La nuova legge in materia di VDS riprende integralmente la norma "anti-diossina" quanto allo **scopo primario di "prevenire ed evitare un pericolo grave, immediato o differito, per la salute degli esseri viventi e per il territorio regionale"** (art. 1, comma 1, L.R. n. 44/08).

Per il resto si inserisce nel solco della procedura di Valutazione di Impatto Sanitario (VIS) "retrospettiva"¹⁵, riprendendone i principi ispiratori ma discostandosene in fase applicativa. Infatti, sebbene la VIS sia un valido strumento per orientare decisioni politiche mediante una valutazione del potenziale impatto sulla salute e sull'ambiente, a differenza della VDS non ha alcun effetto giuridico vincolante sulle autorizzazioni di esercizio. Essa non rimpiazza il processo decisionale né lo intercetta sul piano amministrativo, essendo una procedura attivata discrezionalmente dalla p.a. interessata al solo fine di procurare

¹³ Per questi impianti venivano dettati nuovi valori limite di emissione nell'atmosfera in attuazione del protocollo di Aarhus, secondo un calendario che prevedeva una progressiva riduzione fino alla somma di 0,4 nanogrammi per metro cubo a partire dal 31 dicembre 2010.

¹⁴ «Per tutti gli impianti di cui all'articolo 1 di nuova realizzazione, l'elaborazione del piano di campionamento e la validazione dello stesso da parte di ARPA Puglia è adempimento essenziale ai fini del conseguimento delle autorizzazioni necessarie per l'entrata in esercizio» (art. 3, comma 1, L.R. n. 44/08).

¹⁵ Per una definizione precisa della VIS si rinvia a G. Tamino, "La valutazione di Impatto Sanitario" (VIS) nell'ambito delle diverse valutazioni di impatto, 2007.

informazioni preziose per orientare l'autorità decisionale **senza alcun effetto vincolante**. Ciò nonostante si propone come strumento che, se completato con opportuni ed auspicati atti normativi, può essere integrato con i procedimenti di VAS e di VIA fino a formare un corpo unico di valutazione di tutti i possibili effetti sulla salute di opere, infrastrutture e politiche di gestione del territorio.

L'esperienza dimostra che la VIS è uno strumento innovativo e sperimentale di **governance e partecipazione in materia di tutela della salute e dell'ambiente** alla cui base vi è la rivalutazione del concetto di salute, inteso non soltanto come assenza di malattie o di disagio, ma quale *"stato di completo benessere fisico, mentale e sociale"*, così come definito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.¹⁶

L'assunto di base è che nella determinazione dello stato di salute di una popolazione concorrono a vario titolo l'ambiente, il lavoro, l'educazione, il sistema dei trasporti, la tipologia e la localizzazione delle abitazioni, la criminalità, tutti fattori che vengono identificati come *"determinanti"* dello stato di salute.¹⁷

La corretta realizzazione di una VIS richiede il rispetto dei seguenti principi:

- a) Trasparenza;**
- b) Partecipazione,** garantita da gruppi di lavoro con conoscenze in settori differenti e con il coinvolgimento diretto delle comunità locali interessate dall'intervento;
- c) Democrazia nelle scelte,** ossia garantire il diritto delle persone a partecipare a quelle scelte che possono condizionare le loro vite, coinvolgendo i cittadini nell'intera catena del processo decisionale;
- d) Sostenibilità delle scelte,** intesa come tenere in considerazione gli impatti sulla salute, sia quelli a lungo termine sia quelli a breve termine, quale strumento per contribuire allo sviluppo di proposte accettabili per le comunità locali e per fornire una base forte alle politiche di sostenibilità;

¹⁶ Esempi concreti e virtuosi di VIS sono rintracciabili nell'esperienza toscana della *"VIS del Piano Provinciale dei rifiuti di Firenze"* e nel *"Progetto Monitor"*, promosso e coordinato dagli Assessorati regionali Ambiente e Politiche dell'Emilia-Romagna per l'approfondimento delle conoscenze sulle emissioni degli inceneritori e la valutazione epidemiologica nelle aree circostanti gli impianti, senza trascurare le *"Linee guida per la valutazione dell'impatto sanitario"* elaborate nel 2008 dalla Regione Abruzzo.

¹⁷ Un modello di lista di determinanti sanitari è in *Linee guida per la Valutazione di Impatto Sanitario (VIS)*, a cura del Gruppo di Lavoro del Protocollo d'Intesa 06.06.08 ASR (Agenzia Sanitaria Regionale Abruzzo) -ARTA-CMNS, p. 11. Nell'elenco sono ricompresi gli **stili di vita** (dieta, attività fisica, uso di alcool, sigarette e droghe, attività sessuale ed altre attività a rischio), le **influenze sociali sulla salute** (organizzazione e ruoli della famiglia, potere decisionale del cittadino, supporto sociale e delle reti sociali, interazione con altre persone, senso di appartenenza, sviluppo dell'orgoglio e della consapevolezza locale, divisioni all'interno della comunità, isolamento sociale, identità, condizione culturale, razzismo, altri fattori di esclusione sociale), **condizioni di vita e ambientali** (presenza/assenza di case, struttura delle abitazioni, ambiente indoor, rumore, qualità dell'aria e dell'acqua, attrattiva dell'area, sicurezza, disagio odorigeno, smaltimento dei rifiuti, pericoli legati alla rete stradale, pericoli legati ai pregiudizi di varia natura, qualità e sicurezza delle aree di svago), **condizioni economiche** (disoccupazione, reddito, inattività economica, tipo di impiego, condizioni di lavoro), **accesso e qualità dei servizi** (servizi medici, altri servizi di cura e assistenza, opportunità di carriera, disponibilità di servizi commerciali, opportunità di svago, trasporti, sistema di educazione e formazione, information technology), **fattori macroeconomici, ambientali e di sostenibilità** (politiche di governo, prodotto interno lordo, sviluppo economico, biodiversità, clima).

- e) **Equità**, cioè particolare attenzione a quelle misure tese a migliorare la salute e il benessere delle fasce di popolazione più esposte e vulnerabili;
- f) **Uso etico delle evidenze**, che faccia della VIS un processo imparziale che non sposa nessun particolare punto di vista o interesse.¹⁸

Considerato, quindi, che la VIS funge da riferimento per i decisori coinvolti a tutti i livelli, in linea di massima dovrebbe fornire informazioni che consentano, a chi deve pianificare un intervento, di adottare le misure necessarie ad incrementarne gli effetti positivi e nello stesso tempo a ridurre o eliminare gli impatti negativi associati.¹⁹

Persegue tali obiettivi anche la VIS retrospettiva²⁰, a cui si rifà la nuova legge sulla VDS per determinare l'impatto di impianti o progetti già esistenti.

- **Il campo di applicazione.**

La nuova legge in materia di VDS ha un campo di applicazione limitato sia sotto il profilo spaziale sia sotto quello degli stabilimenti interessati.

- a) Le disposizioni si applicano, infatti, **nelle sole aree di Brindisi e Taranto** già dichiarate "*aree a elevato rischio di crisi ambientale*" e oggetto di piani di risanamento approvati nonché nelle aree dichiarate Siti di interesse nazionale (SIN) di bonifica ai sensi del TUA e nelle aree che dovessero essere dichiarate a elevato rischio di crisi ambientale o SIN (art. 1, comma 2. L.R. n. 21/12).
- b) Sul piano dei **limiti oggettivi**, invece, la VDS riguarda stabilimenti insediati nelle zone di cui al punto a) e tutte le parti impiantistiche ad essi connessi, purché siano

¹⁸ Sulla scorta di tali principi una valida VIS è composta da 5 fasi principali: 1) **Screening**, una mappatura iniziale dei potenziali collegamenti e interazioni fra la proposta/progetto e lo stato di salute interessato dall'intervento; 2) **Scoping**, in cui viene sviluppato il programma di lavoro con particolare riferimento alla definizione del gruppo di lavoro, alla scala temporale della procedura, ai confini geografici dell'area di studio, alla selezione definitiva dei determinanti sui quali focalizzare il lavoro, all'individuazione delle risorse umane e finanziarie disponibili ed alla definizione del tipo di stima necessaria; 3) **Stima degli impatti**, che rappresenta il cuore di VIS da cui derivano le informazioni circa la potenziale natura, portata e distribuzione del rischio ed i suggerimenti per massimizzare i benefici e minimizzare i rischi, soprattutto per le fasce di popolazione più a rischio; 4) **Report e raccomandazioni ai decisori**, in cui si evidenziano i risultati finali; 5) **Monitoraggio e valutazione**, allo scopo di controllare che gli impatti sulla salute siano effettivamente quelli previsti dal procedimento di VIS. All'interno della definizione del gruppo di lavoro, nel rispetto della filosofia che contraddistingue il procedimento di VIS, assume importanza centrale il coinvolgimento della popolazione locale al fine di garantire equità e trasparenza al processo. Perciò del gruppo di lavoro dovrebbero comunque essere parte, oltre ai rappresentanti delle organizzazioni e dell'ente che commissionano la VIS, agli assessori o rappresentanti del comune o dei comuni nei quali rientra l'area di studio, ai rappresentanti della sanità pubblica locale nonché esperti/consulenti esterni, anche i rappresentanti dei portatori d'interesse. In particolare, tra i "*portatori d'interesse*" si possono citare le categorie direttamente o indirettamente interessate dagli effetti della proposta/progetto e quelle direttamente o indirettamente coinvolte dalle risultanze della VIS. Inoltre, degli esperti esterni chiamati a redigere la VIS dovrebbero far parte professionisti con conoscenze nell'ambito dell'epidemiologia, delle scienze sociali, delle scienze ambientali (chimici, geologi, biologi, tossicologi, ingegneri) ed economiche.

¹⁹ Così in *Linee guida per la Valutazione di Impatto Sanitario (VIS)*, cit., p. 6.

²⁰ Per completezza, dal punto di vista della strategia di implementazione, oltre alla VIS preventiva o prospettica che viene elaborata prima che l'intervento venga implementato, si possono attivare altre due diverse tipologie di VIS, tutte con la loro validità e la loro ragione d'essere in base alle specifiche esigenze: la VIS concorrente (attività partecipata di revisione contestuale alla realizzazione di un intervento o di una politica) e la VIS retrospettiva (attività partecipata di revisione su interventi già in atto). Cfr. *Linee guida per la Valutazione di Impatto Sanitario (VIS)*, cit. p. 7.

soggetti ad Autorizzazione integrata ambientale (AIA) e che presentano almeno una delle seguenti caratteristiche:

- ✓ Sono fonte di emissioni di Idrocarburi policiclici aromatici (IPA);
- ✓ Scaricano in mare o nei corpi idrici del bacino regionale reflui di processo e acque di raffreddamento e di trattamento rivenienti da attività lavorative;
- ✓ Per le loro attività impiegano materiali e composti polverulenti di cui all'articolo 269, comma 12, D.L.vo n. 152/2006 (Autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti). Sono comunque escluse le attività di cui all'articolo 272, commi 1 e 2, D.L.vo n. 152/06 (Impianti e attività in deroga) (art. 1, comma 3, L.R. n. 21/12).

L'impressione è che la VDS punta a monitorare in maniera completa tutte le principali fonti inquinanti degli stabilimenti interessati, ossia gli scarichi in mare e nei corpi idrici dei liquidi di trattamento degli acciai, le polveri disperse in atmosfera dai parchi minerari e gli IPA emessi dagli altiforni.²¹

Questi ultimi sono oggetto di particolare attenzione in quanto producono effetti negativi conclamati sull'ambiente e sulla salute umana, essendo dimostrato che l'esposizione alle miscele IPA comporta un aumento dell'insorgenza del cancro²². Le sorgenti antropiche sono rappresentate proprio dalle attività industriali legate alla combustione di combustibili fossili ed agli impianti di produzione dell'energia.

Sulla scorta dei criteri elencati il Regolamento Regionale n. 24 del 3 ottobre 2012, attuativo della legge in commento, nell'allegato C elenca nominativamente già nella prima fase di applicazione gli impianti soggetti ad AIA e ricadenti negli ambiti delineati²³. Tali impianti sono stati individuati sulla base di una serie di informazioni derivanti dai Sistemi

²¹ In realtà già il D.M 25.11.1994 aveva reso obbligatoria la misurazione di IPA e benzo(a)pirene aerodispersi ed il D.L.vo n. 152/07 individuava quale "valore obiettivo" per il benzo(a)pirene la soglia di 1 ng/ m3, con l'obbligo per le Regioni in caso di superamento di adottare misure che non comportano costi sproporzionati necessarie a perseguire il raggiungimento del valore obiettivo entro il 31 dicembre 2012, con priorità per le misure che intervengono sulle principali fonti di emissione. Pertanto, già nel 2010 ARPA Puglia aveva provveduto ad elaborare una Valutazione dell'impatto sanitario dell'inquinamento da idrocarburi policiclici aromatici nell'area di Taranto, le cui conclusioni evidenziavano «un rischio cancerogeno stimato tale da rendere giustificato e auspicabile un adeguato piano di gestione del rischio» (L. Bisceglia, ARPA Puglia, *Valutazione dell'impatto sanitario dell'inquinamento da idrocarburi policiclici aromatici nell'area di Taranto in La VIS in Italia Esperienze e Prospettive*, Roma , 28 settembre 2010).

²² Anche se esistono più di cento diversi IPA, quelli maggiormente imputati nel causare dei danni per la salute dell'uomo e degli animali sono: l'acenaftene, l'acenaftilene, l'antracene, il benzo(a)antracene, il dibenzo(a,h)antracene, il crisene, il pirene, il benzo(a)pirene, l'indeno(1,2,3-c,d)pirene, il fenantrene, il fluorantene, il benzo(b)fluorantene, il benzo(k)fluorantene, il benzo(g,h,i)perilene e il fluorene.

²³ Tra gli impianti sottoposti alla nuova VDS sono elencati, quali stabilimenti soggetti ad AIA di competenza statale, oltre l'Ilva di Taranto anche gli stabilimenti Eni, Enipower e Taranto Energia (ex Edison) nella zona di Taranto e l'impianto Enel nella provincia di Brindisi.

di Monitoraggio delle Emissioni forniti da Arpa, dai risultati degli autocontrolli eseguiti dalle aziende, dall'inventario INEMAR Puglia, dalle dichiarazioni INES/E-PRTR, dalle AIA e dai Piani di Monitoraggio e Controllo già rilasciati ed approvati e dalla documentazione progettuale allegata alle varie domande, consultabile nell'area riservata del portale del Ministero o presso gli uffici del Servizio Rischio Industriale della Regione (art. 3, commi 3 e 4, Reg. Reg. n. 24/03). È inoltre delineato un piano di aggiornamento annuale di tale elenco (art. 3, comma 5, Reg. Reg. n. 24/03).

- **La Valutazione di Danno Sanitario (VDS).**

- ✓ **Le Autorità competenti.**

La VDS è il fulcro dell'intera normativa regionale e si sostanzia nel **rapporto di Valutazione del Danno Sanitario (VDS) redatto con cadenza almeno annuale dalle autorità competenti**, individuate rispettivamente in Arpa Puglia per la tutela ambientale, Agenzia regionale dei servizi sanitari (AReS) ed Azienda sanitaria locale (ASL) competente per territorio per la tutela sanitaria, sotto il coordinamento di ARPA Puglia (art. 2, comma 1, L.R. n. 21/12).

Tuttavia, il modello proposto evidenzia già in questa fase un elemento di criticità che, sotto il profilo della partecipazione, segnano l'enorme distanza che divide la nuova VDS e la VIS: sono del tutto omessi l'organizzazione del lavoro in gruppi con conoscenze in settori differenti e, soprattutto, il coinvolgimento diretto delle comunità locali interessate dall'intervento.

La valutazione del danno sanitario, dunque, è a totale appannaggio della p.a. che, come vedremo, fonda i suoi riscontri sulla sola analisi di dati oggettivi e scientifici, senza apparentemente accogliere istanze e suggerimenti della popolazione residente a stretto contatto con le fonti inquinanti sotto esame.

Sotto questo profilo la VDS rappresenta l'ennesima occasione perduta per valorizzare in chiave istituzionale e giuridica il coinvolgimento diretto dei cittadini nelle politiche ambientali e del territorio.

- ✓ **La procedura di valutazione.**

La VDS viene effettuata applicando un modello basato sull'incrocio tra il quadro ambientale di riferimento ed il quadro epidemiologico relativo ai territori dei comuni interessati.

- **Il quadro ambientale:** ai sensi del Regolamento attuativo in prima istanza le Autorità competenti delineano un **quadro ambientale di riferimento** che tenga conto dei principali inquinanti rilevati sia dalla Rete Regionale della Qualità dell'Aria gestita da Arpa Puglia, che dai sistemi di monitoraggio delle emissioni puntuali prodotte dagli stabilimenti o impianti presenti in ciascun territorio, individuabili attraverso strumenti quali le autodichiarazioni dei Gestori, il registro INEMAR, il Catasto delle Emissioni Territoriali (CET), i report annuali compilati dai Gestori come prescritto nelle AIA al fine della piena applicazione dei propri Piani di Monitoraggio e Controllo (art. 4, comma 1, Reg. Reg. n. 24/03). Al tal fine si potrà altresì fare riferimento ai dati derivanti dalle attività di caratterizzazione e bonifica condotte ai sensi della parte IV del D.lgs. n. 152/06, a quanto evidenziato dal Piano di Tutela della Acque della Regione Puglia ed a ogni altra fonte utile (art. 4, comma 5, Reg. Reg. n. 24/03).

Una volta definito il quadro ambientale ARPA Puglia, entro il 1° marzo di ogni anno, fornisce il **set degli inquinanti** originati dai cicli produttivi degli impianti oggetto della valutazione sulla base del quale, nei successivi 10 giorni, le Autorità competenti indicano quelli da assoggettare alla VDS.

Sulla scorta di tali informazioni Arpa Puglia, entro il 30 giugno di ogni anno, procede alla **valutazione delle emissioni** relative ai soli inquinanti inseriti nel set (aggiornamento annuale delle stime delle emissioni industriali e analisi degli scarichi idrici) e delle immissioni attraverso i dati di qualità dell'aria (art. 4, commi 2, 3 e 4, Reg. Reg. n. 24/03).

È importante precisare che i dati relativi alle emissioni, siano esse in atmosfera o nei corpi idrici, tengono conto sia del carico puntuale prodotto da ciascuna attività che degli effetti cumulativi prodotti nella zona di interesse (art. 4, comma 6, Reg. Reg. n. 24/03).

- **Il quadro epidemiologico:** dopo aver definito il contesto ambientale di riferimento, nello *step* successivo le Autorità competenti tracciano il **profilo di salute** delle popolazioni residenti nelle aree interessate. Ciò avviene attraverso la produzione di un **quadro epidemiologico** basato sulle stime più aggiornate di mortalità, di ospedalizzazione e di incidenza dei tumori riferite ai territori comunali in esame (art. 5, comma 1, Reg. Reg. n. 24/03).

In particolare, la ASL competente per territorio aggiorna e mette a disposizione i dati sanitari attingendo a Schede di dimissione ospedaliera, Registro delle Cause di Morte, Referti di Pronto Soccorso (PS), Certificati di assistenza al Parto, Registro Tumori Puglia (art. 5, comma 2, Reg. Reg. n. 24/03), incrocia i dati disponibili con

le anagrafi comunali per definire la concentrazione geografica dei casi di decesso, ricovero o incidenti (art. 5, comma 3, Reg. Reg. n. 24/12), **ponendo specifica attenzione alle patologie a breve latenza, per le quali esistono sufficienti evidenze nella letteratura scientifica di associazione con i principali inquinanti** (art. 5, comma 4, Reg. Reg. n. 24/12).

Desta perplessità l'**indeterminatezza del protocollo di selezione delle patologie** oggetto di specifico studio in ragione della correlazione con il set degli inquinanti: la norma opera un generico ed ovvio riferimento alla letteratura scientifica senza tener conto della varietà delle fonti dottrinali conosciute e della discordanza e contraddittorietà degli studi in materia. A titolo di mero esempio si veda la contraddittorietà sui casi di tumore polmonare nel polo siderurgico di Taranto: mentre la VIS condotta da ARPA Puglia e pubblicata nel 2010 stima il rischio in 2 casi di tumore polmonare in eccesso sulla media riferita ad una popolazione di circa 17.000 persone²⁴, il recentissimo Progetto SENTIERI (Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento) pubblicato dal Ministero della Salute lo scorso 18 settembre ha stimato che nel medesimo sito l'incremento della mortalità per cause per le quali il nesso causale con l'inquinamento ambientale è sospettato ma non accertato, come ad esempio il tumore polmonare, è di circa il 10% sia tra gli uomini che tra le donne, quindi ben oltre i dati del precedente studio.²⁵

In tale variegato contesto sarebbe stato opportuno individuare preventivamente e dettagliatamente le patologie oggetto della ricerca, operazione sicuramente impegnativa ma senza dubbio auspicabile, come dimostrato dal citato Progetto Sentieri, che ha valutato la mortalità della popolazione di circa 6 milioni di abitanti residenti in 298 comuni in 44 siti di interesse nazionale per le bonifiche ed in un periodo di otto anni. In questo caso il gruppo di ricerca ha considerato già in partenza 63 specifiche cause di morte, tumorali e non - tra queste ultime, malattie respiratorie, circolatorie, neurologiche e renali - potenzialmente associate alla residenza in prossimità di poli chimici, petrolchimici, raffinerie, stabilimenti siderurgici, centrali elettriche, miniere e cave, aree portuali, siti di smaltimento dei rifiuti ed inceneritori.

²⁴ I dati sono riferiti all'esposizione lungo tutta la vita a concentrazioni di 1,3 ng/m³ di IPA. Cfr. L. Bisceglia, ARPA Puglia, *Valutazione dell'impatto sanitario dell'inquinamento da idrocarburi policiclici aromatici nell'area di Taranto* in *La VIS in Italia Esperienze e Prospettive*, cit..

²⁵ Per lo studio integrale dei risultati del Progetto Sentieri si rinvia a http://www.iss.it/binary/epam/cont/EP5_6_2010_suppl3.pdf.

- **La metodologia generale per la VDS:** la VDS è effettuata sulla scorta del quadro ambientale e sanitario e si articola attraverso una procedura a *step* progressivi, a partire da un'analisi-filtro di eventuali criticità.

In via preliminare, le Autorità competenti verificano **eventuali criticità sotto il profilo sanitario associate ai dati ambientali** (art. 6, comma 2, Reg. Reg. n. 24/12). La norma, in pratica, richiede ai tre enti responsabili una valutazione preliminare incrociando le risultanze delle analisi ambientali con le emergenze sanitarie emerse dal quadro epidemiologico.

La prima impressione è che il legislatore abbia voluto snellire la procedura imponendo la verifica di un *fumus*, ossia di un'ipotesi di relazione causale tra fonti industriali inquinanti e patologie. Non a caso, ove da tale esame non emergano criticità, il rapporto si conclude con la "**non sussistenza di danno sanitario**".

Purtroppo, anche in questa fase esiziale della procedura occorre censurare l'estrema genericità della normativa: la valutazione incrociata avverrebbe attraverso "*opportuni indicatori disponibili della descrizione dello stato di salute della popolazione*", precetto che non si presta affatto ad una lettura chiara. Non è dato comprendere, infatti, quali possano essere gli indicatori a cui la norma - non diciamo - prescrive, ma nemmeno suggerisce di attingere: possono essere tali gli studi epidemiologici condotti in via sperimentale sul territorio o bisogna riferirsi alla sola letteratura scientifica? Ed ancora, sarebbe opportuno rifarsi solo a studi condotti da enti pubblici o è possibile tener presente anche contributi provenienti da soggetti privati? Inoltre lo stesso aggettivo che connota la locuzione "*opportuni indicatori*" sembra figlia della tradizionale tecnica *opportunistica* di redazione della norme, con il rischio (*forse* poco contemplato) di lasciare spazio a valutazioni soggettive e di compromesso su tematiche di importanza centrale per la salute dei cittadini ed il tessuto economico del Paese.

Ciò posto, se la verifica preliminare denuncia alcune criticità si apre la fase successiva finalizzata alla verifica del **danno sanitario**.

A questo punto il protocollo ripropone il modello della **valutazione incrociata di concordanza**, questa volta tra i risultati di astratte stime modellistiche con quelli osservati nella realtà. In particolare, per quanto riguarda le prime si parla di "*applicazione di appropriate funzioni concentrazione-risposta specifiche per inquinante*" (art. 6, comma 2, Reg. Reg. n. 24/12), con cui il legislatore sembra alludere (ancora una volta in maniera oscura) a non meglio definiti studi sugli effetti dell'esposizione agli inquinanti, alla cui chiarezza non contribuisce certo

l'aggettivo "*appropriate*" che fa il paio con la precedente locuzione "*opportuni indicatori*".

Sicuramente più chiaro è il riferimento ai dati sanitari che dovrebbero fungere da cartina di tornasole delle ipotesi scientifiche: sono tali i tassi annuali/triennali di mortalità, di ricovero in regime ordinario, di accesso al Pronto Soccorso e di incidenza tumorale relativi alla popolazione residente nelle aree di studio divisa in gruppi disaggregati per età, condizione socio-economica ed area di residenza, usando la popolazione nazionale e regionale come riferimento statistico per la valutazione degli incrementi percentuale (art. 6, comma 5 e 6, Reg. Reg. n. 24/12).

- **La Valutazione del danno sanitario:** si sostanzia nella verifica incrociata di concordanza tra i non meglio specificati dati modellistici indiziari di concentrazione-risposta (verosimilmente desunti dalla più aggiornata letteratura medico - scientifica) con i dati empirici derivanti dall'osservazione epidemiologica.

All'esito, **se non si registra concordanza** tra stime astratte e dati osservati si procederà ad un approfondimento della valutazione epidemiologica nell'area di massima ricaduta degli inquinanti oggetto di studio (art. 6, comma 8, Reg. Reg. n. 24/12), con un ulteriore, inutile ed indefinita appendice della procedura. All'uopo, infatti, occorre considerare che la non concordanza potrebbe riscontrarsi esclusivamente se i dati scientifici non trovassero conforto nella situazione sanitaria della popolazione, cioè solo in due casi: se non si sono riscontrate patologie con incidenze statistiche particolarmente rilevanti rispetto alla media o se le patologie presenti sono del tutto diverse da quelle che i dati astratti denunciano come causalmente connesse agli inquinanti del set. Di conseguenza, mentre la prima ipotesi lascia propendere per un immediata chiusura della procedura con un rapporto di non sussistenza del danno sanitario, nella seconda sembra altrettanto inutile un approfondimento epidemiologico che, per non esporre il fianco alle inevitabili denunce di deficit di fondatezza dovute al fallimento del quadro scientifico indiziario di partenza, dovrebbe necessariamente attingere a nuovi e più aggiornati studi per i quali occorre evidentemente tempo.

Al contrario, in caso di **concordanza** tra stime astratte e dati osservati, si aprono due strade: se tale riscontro depone per **l'assenza di criticità** (i dati epidemiologici confermano le tesi modellistiche di carenza o irrilevanza di rischi sanitari dovuti all'esposizione al set di inquinanti) il procedimento si conclude con un **rapporto di non sussistenza del danno sanitario**, se invece dalla valutazione di concordanza si evince la **presenza di criticità** la procedura si chiude

con un **rapporto di sussistenza del danno sanitario** (art. 6, comma 9, Reg. n. 24/12).

✓ **Il sistema delle tutele.**

Il rapporto VDS, par di capire sia positivo che negativo, è inviato alle aziende interessate ai fini della formulazione di eventuali osservazioni, che devono pervenire entro e non oltre trenta giorni dalla data del ricevimento. Scaduto detto termine e tenendo conto delle osservazioni ricevute, le Autorità lo sottopongono alla Giunta Regionale ai fini della presa d'atto (art. 6, comma 1, L.R. n. 21/12). Qualora il rapporto evidenzi le criticità previste nelle ipotesi di cui agli articoli 3, 4 e 5 della L.R. n. 21/12, ossia sussistenza del danno sanitario proveniente da emissioni in atmosfera degli inquinanti del set o dal loro scarico nei corpi idrici o, infine, dalla diffusione di polveri inquinanti in atmosfera o nell'ambiente, si innesca un sistema di tutele progressive.

- a) **Gli obblighi giuridici di riduzione:** sono contemplati nei già citati articoli 3, 4 e 5 della L.R. n. 21/12 e si differenziano a seconda della fonte inquinante. Sul punto, la normativa ha il pregio dell'eshaustività quando passa in rassegna tutte le principali fonti di emissioni inquinanti degli stabilimenti rientranti nel campo di applicazione. In particolare, **l'art. 3 (Emissioni in atmosfera)** prescrive l'obbligo di riduzione dei valori di emissione massica in atmosfera degli inquinanti per i quali il rapporto VDS ha evidenziato criticità. Tale riduzione è determinata in proporzione al danno accertato rispetto al valore medio calcolato sui dati disponibili dei precedenti cinque anni (comma 1). Lascia perplessi, invece, la condizione della fattibilità tecnica a cui è sottoposto l'obbligo di adozione di sistemi di campionamento in continuo delle emissioni convogliate di tutti gli inquinanti per i quali il rapporto VDS ha evidenziato criticità (comma 2). Di estrema importanza, infine, è il monitoraggio in continuo obbligatorio degli IPA al perimetro degli stabilimenti (comma 3).

Analogamente **l'art. 4 (Scarico nei corpi idrici)** obbliga alla riduzione dei valori di emissione massica nei corpi idrici degli inquinanti per i quali il rapporto VDS ha evidenziato criticità. Anche in questo caso la riduzione è determinata in proporzione al danno accertato rispetto al valore ponderato di emissioni complessive consolidate nel corso dei precedenti dodici mesi; da apprezzare la puntualizzazione per la quale l'obbligo è relativo all'uscita di ogni singolo impianto di depurazione e comunque prima dell'eventuale confluenza degli scarichi in corpi di ricezione collettivi, compresi quelli adibiti allo scarico finale (comma 1). Le operazioni di monitoraggio, campionamento e analisi dei valori di emissione

massica degli inquinanti di cui al comma 1, devono avvenire sia all'ingresso che all'uscita di ogni singolo impianto di depurazione e comunque prima dell'eventuale confluenza degli scarichi in corpi di ricezione collettivi, compresi quelli adibiti allo scarico finale (comma 2)

Da censurare per l'estrema genericità ed inefficacia l'obbligo di cui **all'art. 5 (Interventi per evitare la diffusione di polveri inquinanti in atmosfera e nell'ambiente)**, che è evidentemente relativo alla gestione dei parchi minerari ed impone agli stabilimenti, che impiegano per le loro attività materiali e composti polverulenti per i quali non risulta tecnicamente possibile la quantificazione delle relative emissioni massiche, l'adozione di idonei sistemi atti a prevenire ed evitare il diffondersi nell'ambiente circostante di polveri tal quali o derivanti da processi produttivi.

- b) **I piani industriali di riduzione:** trovano fondamento giuridico negli obblighi appena esaminati e devono essere presentati dagli stabilimenti (tenuti alla riduzione) entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del rapporto VDS sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia. Il piano di riduzione deve essere approvato entro trenta giorni dalle Autorità competenti, indicare le misure e gli interventi per il conseguimento degli obiettivi di riduzione prescritti ed essere attuato entro i successivi dodici mesi (art. 6, comma 2, L.R. n. 21/12). Gli oneri connessi all'esecuzione del piano di cui al comma 2 (e non al comma 1, come indica erroneamente il legislatore in questo caso incappato in un banale refuso) sono a totale carico dei soggetti gestori. ARPA Puglia provvede a effettuare le necessarie verifiche per valutare l'effettiva attuazione dei piani e l'efficacia delle misure ivi previste (comma 3).
- c) **Diffida e sospensione dell'esercizio dello stabilimento:** in caso di mancata presentazione del piano di riduzione, la Regione Puglia diffida il soggetto obbligato ad adempiere entro trenta giorni; in caso di inottemperanza, l'Autorità sanitaria dispone la **sospensione dell'esercizio dello stabilimento** (comma 4). Analogamente, in caso di mancato conseguimento degli obiettivi fissati ARPA Puglia informa immediatamente la Regione Puglia, che diffida il gestore dello stabilimento ad eseguire, entro sessanta giorni, gli interventi previsti. Ove il gestore non adempia alla diffida entro i termini assegnati, l'Autorità sanitaria dispone la sospensione dell'esercizio dell'impianto, dandone comunicazione alle istituzioni interessate (comma 5).

- **Gli effetti giuridici della VDS.**

Il sistema delle tutele con poteri di diffida della Regione e di sospensione dell'esercizio dello stabilimento delle ASL, nelle intenzioni del legislatore è il punto di svolta rispetto alla VIS, valido strumento per orientare importanti decisioni politiche tuttavia privo di effetti giuridici vincolanti sulle autorizzazioni di realizzazione ed esercizio.

Al contrario, il rapporto VDS si propone:

- 1) come atto endoprocedimentale in sede di rilascio di VIA ed AIA regionali e di competenza degli enti locali;
- 2) come elemento essenziale per la formulazione dei pareri di competenza regionale, nell'ambito delle procedure di VIA e di AIA di competenza statale.

Traducendo il tutto in un idioma più accessibile:

➤ **la VDS intercetta i procedimenti di rilascio di VIA ed AIA regionali e degli enti locali** nelle seguenti modalità:

- 1) Il rapporto VDS, i piani di riduzione e le conseguenti determinazioni assunte sono trasmessi senza indugio all'autorità competente al rilascio dell'AIA per le determinazioni di propria competenza con **prevedibile effetto vincolante** visto che, nel caso di procedure regionali, l'organo competente al rilascio delle autorizzazioni è lo stesso che ha redatto il rapporto, mentre è addirittura sovraordinato qualora l'amministrazione procedente sia un ente locale (art. 6, comma 6, L.R. n. 21/12).
- 2) La presentazione di un **documento di non aggravio degli impatti sanitari da inquinamento ambientale**, approvato dalle Autorità competenti di cui all'articolo 2 sulla scorta del rapporto VDS, con notevole sforzo di sintesi e di ordine si evince essere al contempo:
 - a) condizione essenziale cui è subordinata la realizzazione di nuovi stabilimenti (art. 6, comma 7, L.R. n. 21/12), cioè per la VIA non statale per i progetti in cui la stessa non debba essere coordinata con la procedura di AIA non statale;
 - b) contenuto essenziale dello Studio di impatto ambientale di cui all'articolo 8 (SIA relativo ai progetti) della legge regionale 12 aprile 2001, n. 11 (Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale), nell'ambito delle procedure di VIA di competenza della Regione, delle Province e dei Comuni (art. 6, comma 8 *lett. a*), L.R. n. 21/12), *rectius* della VIA non statale per i progetti in cui la stessa debba essere coordinata con la procedura di AIA non statale ai sensi dell'art. 10, comma 2, D. L.vo n. 152/06;
 - c) allegato necessario alle domande di AIA di cui all'articolo 7 (Esercizio delle funzioni amministrative in materia di AIA di cui al decreto legislativo 18 febbraio 2005, n.

59) della legge regionale 14 giugno 2007, n. 17 (Disposizioni in campo ambientale, anche in relazione al decentramento delle funzioni amministrative in materia ambientale), cioè per gli impianti soggetti ad AIA non statale.

➤ **Per converso, nell'ambito delle procedure di VIA e di AIA di competenza statale:**

- 1) Il rapporto VDS, i piani di riduzione e le conseguenti determinazioni assunte sono trasmessi senza indugio all'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale per le determinazioni di propria competenza, senza naturalmente avere alcun effetto vincolante visto il rango ministeriale dell'amministrazione competente (art. 6, comma 6, L.R. n. 21/12);
- 2) Il rapporto VDS costituisce elemento essenziale per la formulazione dei pareri di competenza regionale, anche in questo caso senza effetto vincolante sul provvedimento conclusivo (art. 6, comma 9, L.R. n. 21/12).

• **Conclusioni: la difficile tenuta costituzionale dell'"arruffato" intervento del legislatore regionale.**

Tirando le conclusioni, il testo in commento, seppur apprezzabile nelle intenzioni, non sempre può dirsi ben coordinato con il sistema normativo di riferimento.

Nulla questio circa l'efficacia della VDS nel contesto delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, laddove dovrebbe essere scontata la coerenza di queste con il rapporto VDS ed il documento di non aggravio degli impatti sanitari da inquinamento ambientale, non foss'altro perché redatti dai medesimi soggetti.

Ampi squarci si aprono invece nel coordinamento tra la legge regionale e le procedure autorizzative di competenza statale. Considerato che le cronache hanno già narrato di un paventato conflitto di attribuzione tra Ministero delle Attività Produttive e magistratura tarantina in ordine al sequestro di parti di stabilimento ed al conseguente blocco della produzione nazionale ipotizziamo, non tanto per assurdo, l'eventualità in cui emerga un contrasto tra il contenuto dell'AIA nazionale ed il rapporto VDS. Traendo spunto dal recentissimo rinnovo della AIA ministeriale per lo stabilimento ILVA di Taranto, poniamo che l'azienda si adegui a tutte le prescrizioni dell'autorizzazione nei tempi previsti e che, ciò nonostante, le Autorità Competenti alla VDS regionale, sulla base dello specifico protocollo sopra illustrato, redigano un rapporto VDS negativo con criticità attivando il sistema di tutele fino alla sospensione dell'esercizio dello stabilimento.

Ne deriverebbe un inevitabile conflitto tra due sistemi di competenze, statale e regionale, tanto in materia ambientale (rientrante nelle materie in cui lo Stato ha legislazione

esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma 2, *lett. s*), Cost.) quanto in tema di tutela della salute (rientrante tra quelle oggetto di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost.) per il quale non è peregrino ipotizzare fin da ora il fondato rischio di una questione di legittimità costituzionale promossa in via d'azione o principale dal Governo ai sensi dell'art. 127, comma 1, Cost., cioè promossa direttamente dal Governo quando ritenga che una legge regionale eccede la competenza della Regione.

Evento, peraltro, che non rimarrebbe un caso isolato per un legislatore regionale pugliese che già nel recente passato è pesantemente incappato, sempre in materia ambientale (**Legge della Regione Puglia n. 31 del 21 ottobre 2008, recante "Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti in materia ambientale"**), in una pronuncia di incostituzionalità che denunciò a pieno tutti i limiti di una legislazione emergenziale e per "spot".²⁶

²⁶ Il riferimento è alla sentenza Corte Costituzionale, n. 119 del 26.03.2010.

