

Roma, 11 febbraio 2025

-Al Presidente della 9^a Commissione Senato

Senatore Luca De Carlo

-Ai Senatori della 9^a Commissione Senato

Osservazioni ai disegni di legge n. 1359 (decreto-legge 3/2025 - Continuità produttiva e occupazionale ex Ilva) e n. 1366 (decreto-legge 5/2025 - Riesame AIA per gli impianti di interesse strategico).

Gentili Senatori,

Legambiente e WWF sottopongono alla vostra attenzione un'unica memoria sui due decreti-legge riportati in oggetto.

Disegno di legge n. 1359 (decreto-legge 3/2025)

Legambiente e WWF ritengono grave ed inaccettabile che il Governo continui ad attingere risorse provenienti dai fondi sequestrati alla famiglia Riva, pari inizialmente ad 1,157 miliardi di euro, destinate alle bonifiche dell'ex Ilva, per far fronte alle carenze di liquidità di Acciaierie d'Italia in AS. Con il decreto-legge n. 3, che porta da 150 a 400 milioni, la facoltà di utilizzo a fini di continuità produttiva, vengono infatti sottratte alla bonifica di un territorio martoriato risorse ingenti, tali da incidere sicuramente in modo negativo sulla sua bonifica.

Rammentiamo che si tratta di fondi rivenienti dall'accordo transattivo sottoscritto in data 24 maggio 2017 dalla gestione commissariale di ILVA in A.S. con esponenti della famiglia Riva, che ha consentito la rimozione degli ostacoli frapposti al trasferimento in Italia di somme e titoli già sottoposti a sequestro preventivo penale, appartenenti ad azionisti e gestori delle società del Gruppo Ilva, da destinare all'esecuzione degli interventi di disinquinamento, in applicazione del principio «chi inquina paga». Rimpinguare le casse di Acciaierie d'Italia in AS per consentirle di continuare a produrre non è certo una operazione che possa rientrare tra gli interventi di disinquinamento, né rispondere al principio "chi inquina paga", tutt'altro.

Già nella audizione alla Camera del 24 maggio 2022 i Commissari Straordinari di ILVA in AS, con riferimento alla gestione del cosiddetto Patrimonio Destinato ed all'avanzamento degli interventi nelle sole Aree Escluse, indicarono che per la bonifica o messa in sicurezza permanente in aree esterne erano stati allocati 467 milioni di euro degli originati 1.157 milioni (540 milioni risultavano invece destinati a Interventi di decontaminazione nello stabilimento



LEGAMBIENTE



ed a Bonifiche del sottosuolo nello stabilimento e 150 milioni alla decarbonizzazione del sito produttivo di Taranto). Di questi 467 milioni, venivano considerati già allocati come destinazione finale 442 milioni, ovvero il 95%. Nel momento in cui ulteriori 250 milioni vengono oggi sottratti alle bonifiche ci chiediamo dove verranno reperiti i fondi necessari.

La Comfort Letter CE del Mag 2016 -che identificava i budget originari per gli interventi di bonifica nelle Aree Escluse- quantificava in 206 milioni di euro la necessità finanziaria per la bonifica della sola Gravina di Leucaspide. **Dove si prenderanno ora i soldi per bonificarla?**

La presunta rassicurazione del Governo secondo cui tale prelievo non pregiudicherebbe gli “impegni adottati per il 2025 con riferimento alle opere di bonifica ambientale già pianificate” non affronta il problema del reperimento delle risorse laddove non sono ancora stati formalizzati impegni e contratti e i Commissari straordinari di ILVA in AS, già in passato, avevano esplicitato che non è esclusa la possibilità che i fondi in loro possesso potessero non essere sufficienti per realizzare tutti i progetti in corso.

Le risorse per fornire liquidità allo Stabilimento ex Ilva le si trovi da altri capitoli di bilancio. Vanno garantite tutte le bonifiche necessarie e non solo quelle già pianificate per il 2025. E c'è l'urgenza di accelerare.

Disegno di legge n. 1366 (decreto-legge 5/2025)

Premessa

Per anni la richiesta di rendere obbligatoria la Valutazione preventiva dell'Impatto Sanitario degli impianti afferenti allo stabilimento siderurgico di Taranto è rimasta inascoltata. La stessa Commissione Industria e Agricoltura del Senato, in occasione dell'esame del *decreto-legge 5 gennaio 2023, n. 2 (Misure urgenti per impianti di interesse strategico nazionale)* non prese in considerazione le proposte emendative in tal senso suggerite nell'audizione da Legambiente.

In quella sede si rammentò alla Commissione che la valutazione dell'impatto sanitario - già espressamente disciplinata nell'ordinamento italiano dall'articolo 12 del D.Lgs. 104/2017 per le centrali termiche, i grandi impianti di combustione, gli impianti di raffinazione, gassificazione, liquefazione - in base alla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 983 dell'11 febbraio 2019, è comunque necessaria quando le concrete evidenze istruttorie (nel procedimento di valutazione di impatto ambientale e nella procedura per il rilascio dell'A.I.A.) dimostrino la sussistenza di un serio pericolo per la salute pubblica.

Si arriva quindi all'attuale decreto solo grazie alla sentenza della Corte di Giustizia Europea (CGUE), risalente oramai ad oltre sette mesi fa.

La Sentenza della Corte di Giustizia Europea (CGUE), si poggia su quattro principi fondamentali:

la nozione di inquinamento comprende i danni all'ambiente e alla salute umana;

la valutazione dell'impatto sulla salute delle attività industriali inquinanti, come l'acciaieria exIlva di Taranto, deve costituire un atto interno alle procedure di rilascio e di riesame dell'autorizzazione all'esercizio;



LEGAMBIENTE



tutte le sostanze inquinanti imputabili all'impianto e scientificamente riconosciute come nocive per la salute devono essere considerate nelle procedure di valutazione;
in caso di pericolo grave e significativo per l'integrità dell'ambiente e della salute umana, l'esercizio dell'impianto deve essere sospeso.

Il decreto in oggetto si pone quindi, finalmente, il giusto obiettivo di includere gli aspetti di natura sanitaria nelle procedure di rilascio e/o riesame (Legge 152/2006), ad oggi non contemplati compiutamente nella legislazione italiana in materia di autorizzazioni integrate ambientali (AIA). Una parziale eccezione è presente per impianti definiti di "interesse strategico nazionale" ai sensi del d.l. 207/2012, convertito nella Legge 231/2012 che, con l'art. 1-bis, introduce il rapporto di Valutazione di Danno Sanitario (VDS).

Ci auguriamo che il legislatore apporti le necessarie modifiche al decreto in oggetto affinché il provvedimento risulti coerente con i principi espressi dalla Corte di Giustizia Europea. Al momento esso rappresenta, a nostro parere, una soluzione pasticciata che penalizza il diritto alla salute, utilizza strumenti impropri, basa le valutazioni su vecchi limiti superati dalle indicazioni dell'O.M.S. . Legambiente e WWF ritengono indispensabili profonde modifiche a partire dalla introduzione definitiva della V.I.S.

Rispondono a questa esigenza le proposte che sottoponiamo alla vostra attenzione.

Articolo 1

(Rapporto di valutazione del danno sanitario (VDS) per gli impianti ex Ilva)

L'articolo 1 introduce modifiche all'articolo 1-bis del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207:

- 1) Impone di tenere conto dei risultati della Valutazione del Danno Sanitario in sede di periodico riesame dell'AIA;
- 2) Arricchisce il contenuto dei criteri metodologici per la redazione del rapporto della VDS, approvati con decreto del Ministero della Salute del 24 aprile 2013 in attuazione del d.l. 3 dicembre 2012, n. 207, facendo riferimento a «criteri predittivi in ragione degli sviluppi delle conoscenze scientifiche relative al rischio per la salute associato all'esposizione ad emissioni industriali».
- 3) Prevede che i criteri metodologici utili per la redazione del rapporto di VDS, vengano aggiornati almeno ogni dieci anni e che un primo aggiornamento debba avvenire entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge
- 4) Ribadisce che *«il rapporto di valutazione del danno sanitario non può unilateralmente modificare le prescrizioni dell'a.i.a. in corso di validità».*

Rispetto ai punti sopra evidenziati, riteniamo che:

- 1) Nella procedura di riesame dell'AIA debba essere introdotta la Valutazione d'Impatto Sanitario (VIS) e non la Valutazione di Danno Sanitario (VDS) camuffata da VIS. Si

ricorda che linee guida per la VIS sono state adottate con decreto del Ministero della Salute del 27 marzo 2019.

Come risulta dalle richiamate linee guida «*L'approccio VIS [...] si discosta, anche se ne condivide alcuni metodi, dai "Criteri metodologici utili per la redazione del rapporto di Valutazione del Danno Sanitario (VDS) [...] Tali criteri infatti sono stati predisposti per valutare ex-post il danno sulla salute prodotto dalle attività industriali presenti su un territorio, mentre la VIS si propone di lavorare ex-ante, prevenendo e mitigando i potenziali effetti negativi di un'opera sul territorio*». In questo contesto, la decisione della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 25 giugno 2024 che, per quel che qui interessa, richiede l'inserimento della valutazione dell'impatto sanitario (VIS) all'interno delle procedure autorizzatorie ambientali, sia in sede di prima autorizzazione che di riesame, chiama il legislatore nazionale ad esplicitare e mettere a sistema elementi che, come illustrato, già erano presenti nell'ordinamento.

Le considerazioni espresse al punto 1) circa la necessità di prevedere la VIS sono ulteriormente suffragate dal fatto che l'indicazione di "criteri predittivi" risulta assolutamente generica e, quindi, non accettabile. Oltre a fare le predizioni bisogna fare gli studi sullo stato di salute, che non conosciamo in modo aggiornato a livello di piccole aree di residenza (studi di coorte residenziale da aggiornare). Un elemento importante per una corretta VIS ex-ante basata su dati solidi e aggiornati, riferiti alla situazione sanitaria attuale, che comunque risulta non in linea con quella attesa sulla base di riferimenti regionali e nazionali.

- 2) La cadenza decennale di aggiornamento dei criteri metodologici per la redazione del rapporto della VDS **non considera la rapidità con cui si registrano oggi rilevanti novità in ambito scientifico**. Il legislatore tenga conto dei suggerimenti in tal senso della comunità scientifica.
- 3) L'affermazione per cui «*il rapporto di valutazione del danno sanitario non può unilateralmente modificare le prescrizioni dell'a.i.a. in corso di validità*» è esattamente il motivo per il quale deve essere introdotta nel procedimento di un'AIA una effettiva procedura di VIS, in grado di modificare le prescrizioni laddove si dimostri il cambiamento della situazione già in essere in grado di produrre impatti indesiderati.

A tale riguardo, è esemplificativo il riferimento alle emissioni di benzene nella città di Taranto. Il benzene è classificato dallo IARC (Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro) in classe 1 come cancerogeno certo per l'uomo. L'ultimo report disponibile di ARPA Puglia sulla qualità dell'aria, aggiornato a settembre 2024, evidenzia una media parziale annuale di 2,2 µg/m³ per la stazione di monitoraggio Taranto Orsini e di 1,7 µg/m³ per la stazione di monitoraggio Taranto Machiavelli. Stazioni di monitoraggio site nel quartiere Tamburi, limitrofo allo stabilimento siderurgico. Nel 2023 i picchi di benzene sono stati superiori.

Nelle altre stazioni di monitoraggio pugliesi solo quella di Bari Cavour arriva ad una media parziale annuale di 1 µg/m³, tutte le altre registrano valori medi sotto l'uno, ovvero di zero virgola.

Articolo 2

(Procedura di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale per gli impianti di interesse strategico nazionale)

- 1) L'articolo 2 al comma 1 prevede che "...Nelle more dell'aggiornamento del decreto di cui all'articolo 1-bis, comma 2-bis, secondo periodo, del decreto-legge n. 207 del 2012, i gestori degli impianti strategici di cui al primo periodo predispongono lo studio di valutazione di impatto sanitario (VIS)..."

La VIS quindi verrebbe utilizzata solo come strumento transitorio nelle more che vengano aggiornati i criteri metodologici per il rapporto di VDS. Ciò non risponde alle indicazioni della Corte di giustizia europea che non fa riferimento alcuno a valutazioni di danno ex-post ma richiede la Valutazione dell'Impatto Sanitario ex ante. Nella relazione illustrativa del DL si riconosce infatti che: *"In questo contesto, la decisione della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 25.6.2024 che, per quel che qui interessa, richiede l'inserimento della valutazione dell'impatto sanitario (VIS) all'interno delle procedure autorizzatorie ambientali, sia in sede di prima autorizzazione che di riesame, chiama il legislatore nazionale ad esplicitare e mettere a sistema elementi che, come illustrato, già erano presenti nell'ordinamento."*

Si propone quindi di intervenire sull'articolo 23 del Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (*Presentazione dell'istanza, avvio del procedimento di VIA e pubblicazione degli atti*) con la seguente modifica da apportare al comma 2, laddove recita "Per i progetti di cui al punto 1) dell'allegato II alla presente parte e per i progetti riguardanti" si inseriscono le seguenti parole "gli impianti industriali dichiarati di interesse strategico nazionale nonché".

- 2) Il decreto prevede che siano i gestori degli impianti strategici a predisporre lo studio di valutazione di impatto sanitario e che il Ministero dell'Ambiente acquisisca il parere dell'Istituto di sanità (ISS) da rilasciare entro 30 giorni. Riteniamo che sarebbe opportuno che la VIS fosse eccezionalmente predisposta dall'ISS piuttosto che dall'azienda, considerato il tributo di morti e malati pagato dalla comunità tarantina e l'influenza negativa sulle sue condizioni di salute di decenni di emissioni dannose incontrollate, come accertato da perizie chimiche ed epidemiologiche e da innumerevoli studi. In ogni caso, **il parere espresso da ISS sulla VIS predisposta dalla azienda assuma carattere vincolante** rispetto alle prescrizioni AIA ed alla massima capacità produttiva autorizzabile.

Inoltre, sulla VIS predisposta dall'azienda è importante prevedere anche il parere della Regione territorialmente interessata. Nello specifico, va tenuta in debito conto l'esperienza maturata dalla Regione Puglia attraverso Arpa Puglia che già produce da anni valutazioni preventive di impatto sanitario, i cui risultati sono stati validati sia dall'ISS che da dall'OMS.

Si segnala che sarebbe opportuno porsi il problema di inserire **una valutazione preventiva dell'impatto sanitario che attenga specificatamente i dipendenti dell'azienda.**

- 3) Il comma 2 richiede che lo studio VIS relativo agli impianti venga predisposto in base alle linee guida adottate con decreto del Ministro della salute 27 marzo 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 31 maggio 2019. Per quanto concerne la valutazione della qualità dell'aria la disposizione indica, quale parametro di riferimento, i valori limite previsti dal D. Lgs. del 13 luglio 2010, n. 155 e, per l'apprezzamento del rischio sanitario, il rinvio è alla norma tecnica US-EPA.

Non riteniamo in alcun modo condivisibile che la valutazione epidemiologica posta a base della VIS debba essere effettuata sulla scorta dei parametri di qualità dell'aria dettati dal D. Lgs. 155/2010, ampiamente superiori ai limiti indicati dall'OMS già nel 2010, ed oggi molto superiori a quelli indicati dall'OMS 2021 ed inseriti nella nuova direttiva approvata dal Parlamento Europeo 2024/2881.

I riferimenti contenuti nel decreto rappresentano un gigantesco passo indietro, il ritorno ad una impostazione basata su parametri normativi ambientali vecchi e inefficaci, un approccio inaccettabile per chiunque si ponga l'obiettivo di proteggere la salute di cittadini e lavoratori. A maggior ragione se si considera che la VIS si proietta nei prossimi anni.

Per quanto attiene il riferimento alla **norma tecnica US-EPA**, esso è condivisibile solo se corredato di annotazione di dettaglio sul piano tecnico-scientifico: l'uso di tale norma deve avvenire non solo a scopi di valutazione con approccio tossicologico ma anche epidemiologico. In particolare, riteniamo di grande utilità l'uso di parametri tossicologici nell'approccio epidemiologico. Non basta il riferimento generico alla norma US-EPA, va previsto il riferimento all'indicatore Incremental Lifetime Cancer Risk (ILCR), ovvero la probabilità che 1 persona possa sviluppare un cancro su 1.000.000 di persone esposte a un agente cancerogeno (U.S. Environmental Protection Agency, 1991): esso è un parametro di riferimento comunemente utilizzato per la protezione della salute pubblica (U.S. Environmental Protection Agency, 2004a; U.S. Environmental Protection Agency, 2004a).

- 4) Il comma 3 prevede che *“...L'ISS trasmette al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica il parere sulla base della documentazione in possesso, entro trenta giorni dalla ricezione dello studio di valutazione dell'impatto sanitario. Ove siano necessarie integrazioni dello studio, esse sono richieste direttamente, e senza possibilità di reiterazione, dall'ISS al Gestore entro quindici giorni...”*. In considerazione della complessità della materia trattata riteniamo necessario sia il raddoppio dei tempi indicati sia la possibilità di reiterare la richiesta di integrazioni

Articolo 3

(Disposizioni transitorie)

- 1) L'affermazione che nel caso in cui esistano documenti già prodotti nei termini indicati dal decreto questi rimangono validi, riteniamo debba essere dettagliata. Riteniamo che il tempo a disposizione dell'ISS per rendere il parere debba essere di 30 giorni, che vada prevista la possibilità per ISS di richiedere integrazioni, anche più volte, e che, conseguentemente, i giorni di tempo concessi per rendere il parere decorrano dalla consegna di dette integrazioni.
- 2) Proponiamo che nella Commissione di cui all'art. 8-bis del d. Lgs. n. 153 del 2006, oltre ad un membro con competenze mediche indicato dal Ministero per la salute, sia previsto un membro con competenze scientifiche nominato dalla Regione territorialmente competente.
- 3) Riteniamo che nel regime transitorio della VIS per l'ex Ilva vada introdotta una fase di consultazione pubblica.