

Taranto, 26 settembre 2009

Convegno

“Le diossine a Taranto tra ambiente e salute”

Diossine: dalle omissioni dello Stato Italiano all'implementazione della strategia europea

Prof. Alessandro Marescotti

in rappresentanza di

Altamarea contro l'inquinamento
coordinamento tarantino di associazioni

Relazione di accompagnamento alle diapositive

Disattenzioni e omissioni

2001: l'allarme diossina che gli europarlamentari e lo Stato italiano ignorarono

Nel 2001 la *Commissione Europea* inviò ai parlamentari europei una importante comunicazione in cui si legge che “l'esposizione a diossine e a PCB diossino-simili supera la dose tollerabile settimanale (TWI Tolerable Weekly Intake) e la dose tollerabile giornaliera (TDI Tolerable Daily Intake) in parte considerevole della popolazione europea”. La comunicazione è stata pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 17 novembre 2001 ed è rivolta anche al *Consiglio Europeo* e al *Comitato Economico e sociale*. E' conosciuta dagli esperti come “strategia comunitaria sulle diossine, i furani e i bifenili policlorurati” e come tale dovrebbe essere conosciuta anche dagli europarlamentari se non fosse che quelli italiani, ammesso che l'abbiano letta, non sembrano averci prestato la dovuta attenzione.

La diossina “ignorata”

E' una vicenda tutta italiana di omissioni. Infatti un europarlamentare attento e perspicace avrebbe subito compreso che quella comunicazione esigeva un'amplificazione sui media e presso l'opinione pubblica. Vi si legge infatti che “i prodotti della pesca ed altri prodotti di origine animale rappresentano circa l'80% delle fonti di contaminazione” e che “le autorità di regolamentazione hanno esternato timori per gli effetti negativi che l'esposizione a lungo termine a quantità anche infinitesimali di diossine e PCB può produrre sulla salute umana e sull'ambiente”. Riflettiamo un attimo: i livelli di contaminazione di queste sostanze si misurano in nanogrammi (miliardesimi di grammo) e in picogrammi (millesimi di miliardesimi di grammo).

La mancata informazione dell'opinione pubblica

La comunicazione che gli europarlamentari del 2001 ebbero in mano era di 18 pagine e forse per questo non tutti la lessero pagina per pagina, perché se l'avessero letta avrebbero dovuto sapere (pagina 6) che occorreva “informare l'opinione pubblica” anche per “consentire un'autoidentificazione dei gruppi a rischio”. Ed è un rischio non da poco in quanto “l'esposizione accidentale o dovuta a motivi professionali (in particolare alla TCDD) è stata correlata a varie forme tumorali e in generale ad una maggiore incidenza di neoplasie” (pagina 3 della comunicazione).

Gli impianti di sinterizzazione, “fonte principale” di diossine

A pagina 8 si specificava chiaramente che “la sinterizzazione dei minerali ferrosi potrebbe diventare in futuro la fonte principale di emissioni industriali”. L'europarlamentare che si fosse informato un po' di più avrebbe imparato che l'impianto di sinterizzazione di minerali ferrosi più grande d'Europa è ubicato in Italia e precisamente a Taranto. E avrebbe quindi saputo che in Italia ospitiamo la più grande fonte di emissione industriale di diossine e furani d'Europa. Occorreva informare gli abitanti di quella disgraziata città. Ma nulla è stato fatto e nessuno ha mai comunicato ai tarantini che correvano un rischio concreto.

Taranto ignara fino al 2005 della comunicazione europea del 2001

Nel frattempo a Taranto si facevano pascolare le pecore e le capre attorno all'impianto che effettuava la “sinterizzazione” e i consumatori, ignari di tutto, consumavano i prodotti contaminati da diossine, furani e PCB. Eppure la comunicazione che gli europarlamentari avevano avuto in mano a pagina 11 sottolineava l'esigenza di sensibilizzare l'opinione pubblica con “informazioni affidabili, accurate, chiare e comprensibili” con “una adeguata strategia di *comunicazione del rischio* in riferimento alle diossine e ai composti affini”. Non solo. Se gli europarlamentari avessero continuato a sfogliare avrebbero letto: “Non basta semplicemente informare l'opinione pubblica: occorre anche coinvolgerla affinché contribuisca in modo *attivo* alla prevenzione delle emissioni di sostanze contaminanti nell'ambiente”. Siamo nel novembre del 2001 e a quella data nessuno a Taranto aveva mai sentito parlare di diossina in relazione all'impianto di sinterizzazione dell'Ilva che ne emetteva in quantità “industriali”. Occorrerà aspettare il 2005 per sapere che a Taranto c'è diossina. E a dirlo non è un europarlamentare o uno dei ministri a cui era giunta la comunicazione. E' un'associazione di volontariato che scopre casualmente dei dati di emissione relativi alla diossina e dà l'allarme informando i giornalisti. Quei parlamentari europei hanno ignorato un documento forse perché conteneva termini scientifici ed era lungo 18 pagine. Quei europarlamentari sono venuti meno alle loro funzioni primarie. Alcuni avranno taciuto per coprire interessi economici. Altri per incuria o superficialità. Ma per colpa di quel *silenzio generale*, capre, pecore e persone ignare si sono contaminate con la diossina.

La domanda che ci poniamo è allora questa: chi avrebbe dovuto attuare in Italia quanto la Commissione Europea richiedeva in quelle 18 pagine molto dettagliate?

Colpe dello Stato e dovere di risarcimento

Lo Stato italiano: un concorso in colpa con chi ha inquinato

Gli allevatori che stanno subendo un danno con l'abbattimento delle pecore e delle capre

contaminate da diossina lo stanno subendo non solo per colpa di chi ha inquinato ma anche per colpa di quelle istituzioni che non hanno informato e non hanno tutelato, pur in presenza di una dettagliata comunicazione della Commissione Europea che dal 2001 invitava ad intervenire. Lo Stato italiano – fatta salvo il principio per cui “chi inquina paga” - deve comunque nell'immediato risarcire in quanto è venuto meno a propri doveri di informazione e di tutela, in attesa che venga individuato chi ha inquinato. Lo Stato italiano ha un concorso in colpa per non aver informato e tutelato chi doveva essere informato e tutelato.

Un limite abnorme che sana ogni inquinamento

Diossina: il limite abnorme di 10000 nanogrammi a metro cubo

Come è noto l'Ilva di Taranto ha emesso diossine ben al di sotto del limite di legge per gli impianti siderurgici di sinterizzazione.

Ciò è accaduto perché - fino all'entrata in vigore il 30/6/2009 del primo limite di 2,5 nanogrammi (calcolati in tossicità equivalente) fissato dalla legge regionale pugliese sulla diossina - il limite di legge è stato di 10000 nanogrammi a metro cubo (calcolati in concentrazione totale).

Il limite di legge per le emissioni di diossina, però, per gli inceneritori è di 0,1 nanogrammi a metro cubo, calcolati come tossicità equivalente.

Questo che cosa significa? Che fino al 30 giugno di quest'anno la stessa quantità di diossine riscontrata in un metro cubo di aria poteva essere sufficiente a far fermare un inceneritore ma è considerata “a norma” se esce dal camino E312 dell'Ilva, per rimanere in argomento.

Per quanto le unità di misura della concentrazione totale e della tossicità equivalente non siano convertibili con un'equivalenza esatta e scientificamente valida, una stima cautelativa porta a ritenere che, fino a metà di quest'anno, in un metro cubo di aria emesso del camino E312 dell'Ilva si potevano “tollerare” per legge concentrazioni di diossina fino a 1000 volte superiori a quelle misurate in un metro cubo di un inceneritore. E la situazione è aggravata dalla portata annua del camino E312 (ossia dal quantitativo complessivo emesso in un anno), di gran lunga superiore a quello di qualunque inceneritore.

Diossina da inceneritori e diossina industriale: due pesi due misure

Abbiamo vissuto per anni in un quadro normativo irrealistico, fantascientifico, per cui la stessa sostanza, con la stessa pericolosità, con lo stesso potere cancerogeno, in Italia aveva due trattamenti diversi in base ad una legge nazionale che poneva due limiti così distanti. Un vero assurdo scientifico, prima ancora che giuridico: lo stesso inquinante non attenua la sua pericolosità se esce dal camino E312 dell'Ilva anziché dal camino di un inceneritore. La catena alimentare viene contaminata allo stesso modo.

Si faccia attenzione: non stiamo parlando di una modesta discrepanza transitoria che dà il tempo necessario agli impianti esistenti di adeguarsi ai valori previsti per i nuovi impianti. Stiamo invece parlando di una distanza abissale sancita dal Codice dell'Ambiente entrato in vigore nel 2006 e “stoppato” con una legge regionale del dicembre 2008, fortemente invocata dal movimento ambientalista.

Ed è di questa distanza abissale che ci occuperemo in questo paragrafo al fine di dimostrare come il legislatore sia venuto meno a più di qualche obbligo, rendendo necessaria una legge regionale “riparatrice” sulla diossina che “cancellasse” quel valore di 10000 nanogrammi a metro cubo proprio in quella Puglia che ospita, all'interno dello stabilimento Ilva di Taranto, il più grande impianto di sinterizzazione d'Europa e quindi la più consistente fonte di diossina industriale europea.

Diecimila nanogrammi: un limite abnorme frutto di norme violate

Perché ritorniamo su questo assurdo limite che una legge regionale sembra aver definitivamente archiviato?

Ce ne occupiamo perché più volte è balenata la minaccia da parte del Governo di voler “cancellare” la legge regionale ricorrendo alla Corte Costituzionale.

Noi riteniamo invece che i problemi di costituzionalità stiano proprio in quei 10000 nanogrammi di limite che intendiamo porre come scandalo morale, scientifico e giuridico perché venga definitivamente cancellato e sostituito per tutta l'Italia e per tutti gli impianti che intenderebbe normare.

Riteniamo che sia una necessità legislativa, oltre che una questione morale e scientifica, sanare una palese irregolarità che qui intendiamo evidenziare.

Vediamo preliminarmente come si è evoluta la normativa nazionale sulle diossine mediante una schematica cronologia:

DM 12/7/90 (governo Andreotti, ministro Ruffolo)

inceneritori: 4000 ng/mc (in concentrazione totale, ossia tal quale)

agglomeratori: 10000 ng/mc (in concentrazione totale)

Direttiva CE 1994/67

inceneritori: 0.1 ng TE (tossicità equivalente)/mc (solo per i rifiuti speciali, non quelli urbani)

DM 19/11/97 (decreto Ronchi-Bindi-Bersani)

inceneritori: 0.1 ng TE/mc (anche per rifiuti urbani)

agglomeratori: 10000 ng/mc

Direttiva CE 2000/76

inceneritori: 0.1 ng TE/mc

DLGS 152/2006

inceneritori: 0,1 ng TE/mc

agglomeratori: 10000 ng/mc

Il valore di 10000 nanogrammi in concentrazione totale è infatti un limite abnorme che è stato

“ereditato” dal passato, dal 1990, anno in cui nulla si sapeva delle diossine negli impianti di agglomerazione.

Ma questa “inerzia” è stata possibile negli ultimi anni solo compiendo una palese violazione del Protocollo di Aarhus, recepito dall'Italia con legge 125/06.

Il Protocollo di Aarhus indica come obiettivo per gli impianti industriali (come quello dell'Ilva da cui fuoriesce diossina) un intervallo fra 0,2 e 0,4 nanogrammi a metro cubo, definito tecnicamente raggiungibile fin dal 1993 con le migliori tecnologie disponibili.

Il Codice dell'Ambiente che viola il Protocollo di Aarhus

La palese violazione del Protocollo di Aarhus è evidente se consideriamo le date in cui sono entrati in vigore in Italia il Protocollo di Aarhus e il Codice dell'Ambiente.

Il Protocollo di Aarhus (legge 125 del **6 marzo** 2006, pubblicata su G.U. 29 marzo 2006) è infatti diventato legge dello Stato Italiano *prima* del Codice dell'Ambiente (D.lgs. 152 del **3 aprile** 2006, pubblicata su G.U. 14 aprile 2006).

Perché quindi il Codice dell'Ambiente non ha recepito i valori minimi di diossine consentiti con le migliori tecnologie sanciti dal Protocollo di Aarhus che era stato approvato un mese prima?

La diossina e la Costituzione

Profili di incostituzionalità dei 10000 nanogrammi

Ma vi è un altro aspetto che solleva dubbi sull'abnorme limite di 10000 nanogrammi a metro cubo adottato dal Codice. E i dubbi che solleva sono di rilievo costituzionale.

Infatti il Codice dell'Ambiente è un decreto legislativo che deve attenersi ad una legge delega, la quale prevedeva di adottare “riduzioni delle emissioni in atmosfera” in linea con i principi e le norme comunitarie.

La legge del 15 dicembre 2004, n.308 (*Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione*) aveva come scopo quello di adottare entro diciotto mesi “uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative” allo scopo, fra l'altro, di svolgere una “tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera” (art.1, comma 1, lettera g).

Tale legge delega si proponeva anche di armonizzare la legge nazionale e con le norme europee. Ciò viene prescritto nell'articolo 1 comma 8 in base al quale le norme del redigendo decreto “si conformano, nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie, ai seguenti principi e criteri direttivi generali”: fra essi spicca (articolo 1 comma 8 lettera f) la “affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio “chi inquina paga””.

Quindi il mancato recepimento nel Codice dell'Ambiente di principi e norme comunitarie - già per altro recepite con legge ordinaria - ha, a nostro avviso, costituito una violazione del dettato costituzionale in base al quale il governo ha l'obbligo di attenersi a quanto prescritto dalla delega

del Parlamento: nell'emanare i decreti legislativi il governo deve rispettare le linee guida fissate dalla delega. Non può né andare oltre né venir meno a quanto dettagliatamente prescritto nella delega parlamentare.

L'articolo 76 della Costituzione recita: “L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti”.

Il primo comma dell'articolo 77 della Costituzione recita: “Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria”.

Il combinato disposto di questi articoli vincola i decreti legislativi al rispetto della delega, pena la loro incostituzionalità. Nel caso specifico il valore abnorme di 10000 nanogrammi è stato fissato dal governo venendo meno alla delega del Parlamento che prevedeva specificamente la “affermazione dei principi comunitari di prevenzione, di precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali”; questa era la volontà del Parlamento insita nella legge delega. E' stata rispettata per le emissioni di diossina degli impianti industriali?

Inoltre l'articolo 117 della Costituzione, 1° comma, sancisce:

“La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”.

Il comma 2° dell'articolo 11 della Costituzione sancisce il rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia e in tale ambito rientra il Protocollo di Aarhus.

Il Protocollo di Aarhus rientra pertanto nei vincoli fissati dagli articoli 117 e 11. Inoltre la riduzione delle emissioni di diossine in esso prevista non può essere “abrogata” dal Codice dell'Ambiente per il solo fatto che il Codice è entrato in vigore in data posteriore: il Protocollo di Aarhus ha una tutela costituzionale che ne sancisce la preminenza rispetto a quel limite di 10000 nanogrammi a metro cubo fissato dal Codice dell'Ambiente.

Dunque quel limite di 10000 nanogrammi a metro cubo è *incostituzionale* per contrasto con gli articoli 76 e 77 nonché per contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario e gli obblighi internazionali di cui agli articoli 11 e 117 della Costituzione.

Ne discende che il giudice nazionale potrà sollevare questione di costituzionalità del suddetto limite oppure potrà disapplicare direttamente la norma che prevede quel limite.

Il termine ultimo dell'ottobre 2007

Riassumendo complessivamente quanto fin qui esposto, sarebbe dovuto essere un obbligo del governo attenersi alla legge delega e adottare nel Codice dell'Ambiente per le emissioni industriali valori “europei” più restrittivi per la diossina. A ciò si deve aggiungere il fatto che il Codice dell'Ambiente avrebbe dovuto fissare entro l'ottobre 2007 un limite massimo di adeguamento degli impianti esistenti che producono diossina, attuando la direttiva europea IPPC relativa all'adeguamento alle BAT, così come sottolineato dalla “Strategia comunitaria sulle diossine, i furani e i bifenili policlorurari” pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee del 17/11/2001.

“E' tutto legale”, tranne le pecore

Le pecore che brucano vicino camini “a norma” e su terreni “a norma” si contaminano: perché?

Una annotazione finale importante: lo Stato italiano ha lasciato “mano libera” fino a 10000 nanogrammi a metro cubo ma al tempo stesso ha dovuto applicare obbligatoriamente il Regolamento (CE) N. 199/2006 della Commissione Europea del 3 febbraio 2006 che modifica il regolamento (CE) n. 466/2001 che definisce i tenori massimi di taluni contaminanti presenti nelle derrate alimentari per quanto riguarda le diossine e i PCB diossina-simili. I Regolamenti non vanno ratificati dai paesi membri: entrano direttamente in vigore ed hanno valore legale (a differenza delle direttive).

Quindi lo Stato ha potuto lasciare a briglia sciolta le emissioni di diossina ma al tempo stesso aveva l'obbligo europeo di evitare che la catena alimentare si contaminasse. E i limiti del suddetto Regolamento europeo sono piuttosto “restrittivi”, a differenza dei limiti nazionali “permissivi” di emissione dai camini industriali. E anche i limiti previsti per i terreni dove le pecore hanno pascolato risultano “permissivi”: le pecore contaminate a Taranto hanno pascolato su terreni quasi sempre a norma secondo lo Stato italiano!

Altamarea, verso una campagna nazionale

E' per queste ragioni che “Altamarea”, il coordinamento di associazioni e cittadini di Taranto, chiederà al Parlamento Italiano di sanare una palese e macroscopica irregolarità nonché una lesione del diritto alla salute: chiederà di eliminare quel valore abnorme di 10000 nanogrammi a metro cubo per dare attuazione a livello nazionale al Protocollo di Aarhus, richiedendo che i valori delle diossine siano espressi in tossicità equivalente, come prevede lo stesso Protocollo.

In altre parole chiediamo che per ragioni di diritto e per ragioni di rispetto della Costituzione (oltre che del buon senso) siano adottati a livello nazionale i limiti fissati dalla legge regionale sulla diossina. Per eliminare alla radice il “braccio di ferro” fra norma nazionale e norma regionale, chiediamo che prima di tutto venga eliminato lo stridente contrasto fra normativa europea e normativa nazionale.

Per cui marceremo non solo in difesa della legge regionale, chiedendone la sua piena applicazione, ma marceremo perché i limiti regionali entrino a far parte del Codice dell'Ambiente affinché ne possano beneficiare tutte le regioni italiane.

Questo sarà un punto programmatico della manifestazione anti-inquinamento del prossimo 28 novembre a Taranto. In tal mondo la manifestazione acquisterà un respiro nazionale, raccogliendo la solidarietà dei vari movimenti ambientalisti che operano su quei territori che subiscono una contaminazione da diossina industriale.

Chiederemo al Parlamento che la legge antidiossina venga *estesa a tutti gli impianti* che nel Codice dell'Ambiente (D.Lgs 152/06) sono ora assoggettati al limite assurdo per le diossine di 10000 ng/mc:

- Centrali a combustibili solidi (carbone)
- Centrali a combustibili liquidi o gassosi
- Impianti di essiccazione
- Motori a combustione interna
- Turbine a gas
- Cementerie
- Cokerie
- etc

Sono praticamente tutti gli impianti elencati nella parte III degli allegati alla parte V del D.Lgs. 152/06 (che comprende l'agglomerato e gli impianti di fusione secondaria di metalli ferrosi e non-ferrosi, cui invece ora si applica la Legge Regionale antidiossina). Sono impianti che hanno quel limite obsoleto, ma che in gran parte sarebbero già in grado (senza sostanziali interventi tecnologici) di rispettare un limite di 0,1 ng TE a metro cubo e, a maggior ragione, 0,4 ng TE a metro cubo. Sono tuttavia impianti che, in caso di malfunzionamento, potrebbero rilasciare quantità significative di diossina nell'ambiente senza tuttavia violare alcuna legge in quanto per essi è valido il limite abnorme di 10000 nanogrammi a metro cubo.

Alessandro Marescotti

Si ringrazia l'avv. Sergio Torsella per la consulenza giuridica.
