

GESTIONE DEL RISCHIO AMBIENTALE E SOSTENIBILITÀ

I VALORI DELLO SVILUPPO E DELLA TUTELA DELL'AMBIENTE TENDONO A ENTRARE IN CONFLITTO DANDO VITA A PROBLEMI DI DIFFICILE SOLUZIONE DAL PUNTO DI VISTA POLITICO E GIURIDICO. PER GARANTIRE LO SVILUPPO SOSTENIBILE OCCORRE FARE RIFERIMENTO AI PRINCIPI GENERALI DI TRASPARENZA, ADEGUATEZZA, PREVENZIONE E PRECAUZIONE

In questo particolare periodo storico, i valori dello sviluppo (e cioè dell'accrescimento costante e accelerato delle attività economiche) e della tutela dell'ambiente (al fine di evitare il progressivo impoverimento delle risorse naturali con il conseguente deterioramento della natura e del clima) sono socialmente avvertiti come prioritari e indiscutibili.

I due valori, tutelati entrambi dalla nostra Costituzione così come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza 85/2013, tendono spesso a entrare in conflitto tra di loro dando vita a problematiche di difficile soluzione sia sul piano politico sia su quello giuridico (si veda, ad esempio, il caso dell'ex Ilva di Taranto che, sostanzialmente, si è trasformato in un processo a un *tipo di produzione* – la grande industria dell'acciaio – reputato in sé non sostenibile sul piano ambientale).

La sintesi tra questi due valori è racchiusa nella formula, troppo spesso enfaticizzata e molto meno concretizzata, dello *sviluppo sostenibile*.

Concettualmente non può esservi alcuno sviluppo che non abbia in qualche modo introitato la tutela ambientale, per garantire che lo stesso sia realizzato con equilibrio ed equità (sia, quindi, *sostenibile*) in modo da non compromettere la qualità dell'ambiente, la disponibilità delle risorse naturali, la qualità della vita e le possibilità di sviluppo non solo delle generazioni attuali, ma pure di quelle future¹.

Sviluppo e ambiente sono, in definitiva, da considerarsi elementi destinati a una costante e reciproca integrazione².

Il principio dello sviluppo sostenibile vale sia per il legislatore sia per la pubblica amministrazione durante lo svolgimento dei procedimenti amministrativi che comportano il bilanciamento di istanze e interessi pubblici (art. 3 quater, comma 1, del Dlgs 152/06).

Per le attività produttive, che ai sensi dell'art. 3 ter comma 1 del Dlgs 152/06



FOTO: ARPA TOSCANA

devono *“garantire la tutela dell'ambiente”*, il principio dello sviluppo sostenibile integra la disciplina posta dal codice dell'ambiente con riferimento a fattispecie specifiche³.

In materia di strumenti preventivi di gestione del rischio idonei a evitare danni all'ambiente, il principio dello sviluppo sostenibile ben può rilevare, ad esempio, in ordine ai comportamenti che l'operatore economico deve attuare nelle seguenti situazioni: laddove emerga un rischio fondato su di una *preliminare valutazione scientifica obiettiva* devono venire informati, *“senza indugio”*, *“il Comune, la Provincia, la Regione o la Provincia autonoma nel cui territorio si prospetta l'evento lesivo, nonché il Prefetto della provincia che, nelle ventiquattro ore successive, informa il ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare”* (art. 301, comma terzo, del Dlgs 152/06).

Prendendo in considerazione un caso reale che in questo ultimo periodo è approdato alle aule di giustizia (la vicenda

dell'inquinamento delle falde acquifere da sostanze perfluoroalchiliche, estesa per circa 180 chilometri quadrati nel Veneto⁴), a segnalare la pericolosità del Pfoa (acido pentadecafluorooctanoico⁵) non solo per l'ambiente ma anche per la salute umana, sono stati alcuni studi scientifici pubblicati a seguito di due contaminazioni massive di acque potabili avvenute in Usa (Little Hocking, Ohio) e in Germania (Sauerland North Rhine Weaphalia). Questi due casi sono stati descritti in dettaglio in una pubblicazione del 2009⁶. Essi possono costituire un esempio di *“novità scientifica”* che, alterando l'originaria valutazione del rischio, avrebbe dovuto indurre l'impresa italiana che produceva questa sostanza (in quanto portatrice di cognizioni significativamente superiori a quelle a disposizione dell'ente pubblico⁷) a informare le pubbliche amministrazioni indicate nel secondo comma dell'art. 301 del dlgs 152/06 dando così modo al Ministero dell'Ambiente di poter assumere *“ogni iniziativa volta a ridurre*

i rischi di danno ambientale” (cfr. quarto comma dell’art. 301).

Nel caso in cui il rischio ambientale possa essere non solo “individuato” ma anche stimato e valutato, in ragione dello svilupparsi o del consolidarsi delle conoscenze, come rischio che raggiunge la più elevata soglia del “sufficientemente probabile”, ovvero laddove ci si trovi di fronte a una “minaccia imminente di danno” (rilevata, ad esempio, attraverso il superamento di soglie di “controllo” o di “guardia” di quelle sostanze considerate markers per situazioni di contaminazione sicuramente riconducibili al sito produttivo) vengono adottate “entro ventiquattro ore e a proprie spese, le necessarie misure di prevenzione e di messa in sicurezza” (art. 304, comma 1, del Dlgs 152/06). Le misure di prevenzione sono quelle “prese per reagire a un evento, un atto o un’omissione che ha creato una minaccia imminente di danno ambientale, al fine di impedire o minimizzare tale danno” (art. 302, comma 8, del Dlgs 152/06)⁸.

La relatività delle acquisizioni tecnico-scientifiche in un determinato momento storico impone all’operatore economico (oltre a una maggiore conoscenza di tutti i possibili effetti dannosi munendosi delle necessarie competenze atte a contenerli) un costante processo di adattamento alle

regole vigenti e dei modelli teorici di riferimento, che non si possono assumere come immutabili e definitivi.

Quindi, una gestione del rischio ambientale concretamente sostenibile dovrà fare riferimento, in modo dinamico, ai seguenti principi generali, desumibili direttamente e indirettamente dalla normativa positiva: *trasparenza*, *adeguatezza* dell’organizzazione tecnica e finanziaria dell’impresa, *prevenzione* e *precauzione* laddove ne sussistano i presupposti.

Angelo Merlin

Coordinatore strategico del Master universitario di secondo livello in “Risanamento sostenibile dell’ambiente e bonifica dei siti contaminati”, Università Cà Foscari Venezia

NOTE

¹ In tal senso M. Renna, “I principi in materia di tutela dell’ambiente”, in *Rqda*, 1-2/2012, p. 73.

² Si veda, tra i numerosi contributi sul tema, S. Salardi, “Sustainable development: definition and models of legal regulation. Some legal-theoretical outlines on the role of law”, in *Rqda*, 1/2011.

³ Cfr. F. Fracchia, “Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future”, in *Rqda*, 0/2010, p. 38.

⁴ Per esaminare la relazione di aggiornamento sull’inquinamento da sostanze perfluoroalchiliche (Pfas) in alcune aree della regione Veneto, approvata nell’anno 2018 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali a esse correlate, si acceda al seguente link: http://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/039/INTERO.pdf

⁵ Inventato dalla 3M nel 1947 negli Stati Uniti, in *Epidemiol Prev* 2017, 41.

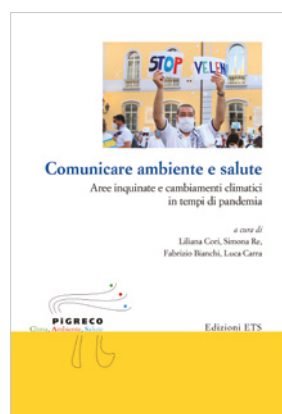
⁶ H. Fromme, S.A. Tittlemier, M. Volkel, M. Wilhelm, M. Twardella, “Perfluorinated compounds – exposure assessment for the general population in western countries”, *Int. J. Hyg Environ. Health*, 2009, 212:239-270.

⁷ Si vedano, in tal senso, le riflessioni svolte da autorevole dottrina sulla vicinanza alle fonti di pericolo e i conseguenti doveri di controllo e informazione, G. Forti, “Accesso alle informazioni sul rischio e responsabilità: una lettura del principio di precauzione”, in *Criminalia* 2006, pag. 211 e ss.

⁸ Per esaminare il rapporto redatto nel 2019 da Ispra sui casi di minaccia di danno ambientale accertati dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente (Snpa) negli anni 2017 e 2018 si veda il seguente link: www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/il-danno-ambientale-in-italia-i-casi-accertati-negli-anni-2017-e-2018

LIBRO

UN LIBRO SULLA COMUNICAZIONE SCIENTIFICA INAUGURA UNA COLLANA DEDICATA A PIETRO GRECO



COMUNICARE AMBIENTE E SALUTE

Aree inquinate e cambiamenti climatici in tempi di pandemia

A cura di Liliana Cori, Simona Re, Fabrizio Bianchi, Luca Carra
Edizioni Ets, 2021

“Comunicare ambiente e salute. Aree inquinate e cambiamenti climatici in tempi di pandemia” è il primo libro della collana “PiGreco Clima Ambiente Salute” di Edizioni Ets di Pisa. Curata da Fabrizio Bianchi, è dedicata a Pietro Greco, studioso, giornalista, amico, una

persona che ha saputo sviluppare con lucidità temi complessi, fornire chiavi di lettura profonde per capire la realtà e guidare al ragionamento spaziando in tanti campi diversi della conoscenza.

Il volume nasce dal contributo dei partecipanti alla conferenza “Comunicazione in aree a rischio” che si è tenuta via webinar il 16 e 17 novembre 2020 e ne ripercorre la struttura in tre parti: “Governance e comunicazione del rischio”, “Comunicazione e percezione del rischio” e “Cittadini attivi” (quest’ultima era stata coordinata da Pietro Greco). Il webinar è disponibile all’indirizzo <https://bit.ly/cisas2020>.

La conferenza si realizzava nell’ambito del Progetto Cisas, (Centro internazionale di studi avanzati su ambiente, ecosistema e salute umana) e metteva al centro la comunicazione nello studio di ambiente e salute nei siti contaminati, nella consapevolezza di quanto sia essenziale per far dialogare ricercatori, decisori e cittadini.

Per rimuovere l’inquinamento e promuovere la salute bisogna far conoscere le ricerche più avanzate e metterle a disposizione dei tecnici e dei decisori politici che hanno la responsabilità di promuovere azioni di prevenzione primaria, bonifiche prima di tutto. Nello stesso tempo i cittadini devono conoscere le criticità del territorio e le possibilità di risolvere i problemi che esistono, sia quando non sono ancora informati, sia quando hanno accumulato conoscenze, preoccupazioni, ansie e vogliono impegnarsi in progetti di *citizen science* e contribuire a risolvere i problemi esistenti.

Trattando di comunicazione e *governance* del rischio, l’attenzione è stata posta anche sull’emergenza sanitaria e la crisi climatica, che si sono manifestate in modo così prepotente in questo periodo, e i capitoli spaziano quindi dalle contaminazioni e malattie connesse ai siti di interesse nazionale per le bonifiche, alla crisi climatica ed ecologica e ai legami coi rischi del Covid-19. Il libro si propone di offrire spunti, materiali e strumenti per comunicare e gestire ambiente e salute in situazioni di rischio conosciuto o in corso di studio.

(Liliana Cori)