



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del Liceo Don Carlo La Mura, Angri (Salerno)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 2023

Disciplina per la realizzazione di crematori e loro distanze dai centri abitati

ONOREVOLI SENATORI! La pratica della cremazione è in Italia in costante crescita: nel 2021 c'è stata una incidenza percentuale che supera il 34%, con un trend in costante crescita. La cremazione è ormai pratica funebre maggioritaria e la scelta normale in ampie zone d'Italia, ma, e qui sta la novità, cresce sempre più nel Centro e nel Sud a causa di carenze di posti feretro e per economicità del costo complessivo di un funerale. È fatto notorio, però, che i forni crematori con il loro funzionamento producono emissioni inquinanti e non si può, d'altra parte, negare che questo tipo di emissioni sia in termini chimico-fisici del tutto identici a quelli prodotti dagli inceneritori. La cremazione è ormai una pratica sempre più diffusa ma, ovviamente, produce fumi inquinanti che possono costituire un pericolo per la salute e per l'ambiente. Se ne è occupato recentemente il Consiglio di Stato, il quale, chiamato in causa per un impianto di cremazione e custodia urne cinerarie presso il nuovo cimitero del Comune di Civitavecchia, ha considerato fatto notorio "che i forni crematori con il loro funzionamento producono emissioni inquinanti, costituite in particolare da polveri, monossido di carbonio, ossidi di azoto e zolfo, composti organici volatili, composti inorganici del cloro e del fluoro e metalli pesanti, tra cui il mercurio sovente presente nelle otturazioni dentarie"; e, quindi, in termini chimico fisici, del tutto identiche a quelle prodotte dagli inceneritori. Trattasi di sentenza emessa dal nostro massimo organo di giustizia amministrativa che, se pure emessa per un caso particolare, ha un contenuto generale per quanto concerne gli obblighi a carico dei forni crematori. Con la conseguenza che, visto che trattasi di industrie

insalubri di prima classe, in primo luogo la loro attivazione deve essere comunicata preventivamente al sindaco e devono, di regola, salvo espressa deroga motivata, essere isolati nelle campagne e tenuti lontani dalle abitazioni. Tutto ciò premesso, auspichiamo che l'attuale proposta di legge, trovi accoglimento in questa Assemblea e possa presto diventare una legge di questo Stato. Più in generale, infine, la parte V del D. Lgs 152/06 (cd. TUA, testo unico ambientale) prescrive che tutti gli impianti che producono emissioni in atmosfera devono essere autorizzati in base alle migliori tecnologie disponibili tenendo conto dei valori e degli obiettivi fissati per la qualità dell'aria. In sostanza, quindi, appare chiaro, secondo la normativa sopra succintamente richiamata, che i forni crematori devono essere muniti di autorizzazione per le emissioni in atmosfera, che la loro gestione rientra nell'ambito delle competenze comunali e che non è mai stato emanato il decreto interministeriale che dovrebbe individuare le norme tecniche relative ai limiti consentiti per queste emissioni. La cremazione è ormai una pratica sempre più diffusa ma, ovviamente, produce fumi inquinanti che possono costituire un pericolo per la salute e per l'ambiente. Se ne è occupato recentemente il Consiglio di Stato, il quale, chiamato in causa per un impianto di cremazione e custodia urne cinerarie presso il nuovo cimitero del Comune di Civitavecchia, ha considerato fatto notorio "che i forni crematori con il loro funzionamento producono emissioni inquinanti, costituite in particolare da polveri, monossido di carbonio, ossidi di azoto e zolfo, composti organici volatili, composti inorganici del cloro e del fluoro e metalli pesanti,

tra cui il mercurio sovente presente nelle otturazioni dentarie”; e, quindi, in termini chimico fisici, del tutto identiche a quelle prodotte dagli inceneritori. La vicenda vedeva contrapposti il Comune di Civitavecchia e la società affidataria della costruzione e gestione dell’impianto, la quale contestava gli obblighi, imposti con l’AUA (Autorizzazione Unica Ambientale) su richiesta del sindaco, di monitorare a scadenze regolari gli scarichi in atmosfera e di non superare ogni anno il numero massimo di cremazioni previste “dal piano economico finanziario approvato in sede di gara” con un numero massimo di ore di attività giornaliera. Proponeva, quindi, ricorso al Tar del Lazio, il quale, tuttavia, lo respingeva, osservando che si tratta pur sempre di un’attività che comporta immissioni in atmosfera in un ambiente, come quello di Civitavecchia, notoriamente soggetto a pressione ambientale, e che le prescrizioni stesse sono analoghe a quelle che altri Comuni hanno imposto ad impianti identici della stessa impresa. La società ricorreva, allora, in appello al Consiglio di Stato lamentando sia la incompetenza del sindaco ad esprimere un parere sanitario sulla realizzazione del forno crematorio sia il carattere sproporzionato ed irragionevole delle prescrizioni imposte. La sentenza accoglieva, invece, integralmente le osservazioni del sindaco, secondo cui i forni crematori sono assimilabili agli “inceneritori”, che, in base alla normativa del T.U.LL.SS. del 1934 sono “industrie insalubri di prima classe”. Normativa che appare ancora oggi applicabile, in quanto la mancata emanazione del decreto interministeriale previsto dall’art. 8 della legge 30 marzo 2001, n. 130 sulle norme tecniche per i forni crematori ha lasciato un vuoto normativo, in particolare per quanto concerne la disciplina delle emissioni in atmosfera, “vuoto che il Sindaco ha ritenuto di colmare esercitando la propria competenza ai sensi del T.U. 1265/1934”. In sostanza, quindi, secondo il Consiglio di Stato, “con tutto il rispetto che

l’etica impone per quelle che comunque sono le spoglie mortali di un essere umano, non si può allora negare che questo tipo di emissioni sia in termini chimico fisici del tutto identico a quello prodotto appunto dagli inceneritori citati nel parere del Sindaco. Appare quindi legittimo che il vuoto di prescrizioni creato dalla non attuazione della l. 130/2001 sul punto venga colmato con il ricorso alla normativa generale del T.U., tenuto presente che dall’art. 8 della l. 130/2001 stessa emerge inequivocabile la volontà del legislatore nel senso che la materia venisse disciplinata. La competenza del Sindaco si deve quindi ritenere legittimamente esercitata”; e parimenti legittime risultano le prescrizioni imposte, che integrano le “determinate cautele” cui il sindaco può subordinare l’esercizio della industria insalubre ai sensi dell’art. 216 del citato Testo unico. Trattasi di sentenza emessa dal nostro massimo organo di giustizia amministrativa che, se pure emessa per un caso particolare, ha un contenuto generale per quanto concerne gli obblighi a carico dei forni crematori. Con la conseguenza che, visto che trattasi di industrie insalubri di prima classe, in primo luogo la loro attivazione deve essere comunicata preventivamente al sindaco e devono, di regola, salvo espressa deroga motivata, essere isolati nelle campagne e tenuti lontani dalle abitazioni. A confermare questo legame con il territorio interferito ci pensa il DPR 285/1990 sul regolamento di polizia mortuaria. L’articolo 78 di questo DPR stabilisce che il progetto di costruzione di un crematorio deve essere corredato da una relazione che illustri le caratteristiche ambientali del sito, le caratteristiche tecnico-sanitarie dell’impianto e i sistemi di tutela dell’aria dagli inquinamenti sulla base delle norme vigenti in materia”. In questa direzione anche l’articolo 6 della legge 130/2001 sulla programmazione regionale, costruzione e gestione dei crematori che ricorda l’esperto, dispone che “entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente

legge, le Regioni elaborano piani regionali di coordinamento per la realizzazione dei crematori da parte dei comuni, anche in associazione tra essi, tenendo conto della popolazione residente, dell'indice di mortalità e dei dati statistici sulla scelta crematoria da parte dei cittadini di ciascun territorio comunale, prevedendo, di norma, la realizzazione di almeno un crematorio per regione". Le emissioni dei crematori sono regolamentate dall'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) e sono soggette alle prescrizioni in materia di emissioni gassose in atmosfera", scrive il giurista che poi sottolinea che "per la fissazione dei limiti di emissione di inquinanti devono essere considerate le migliori tecnologie disponibili, anche al fine di rispettare i valori e gli obiettivi di qualità dell'aria. Nello studio impiantistico della tecnologia di depurazione dei fumi, vengono di solito prese come riferimento le migliori tecnologie disponibili dei termovalorizzatori, anche se la discontinuità del processo di cremazione rende questi forni diversi dai termovalorizzatori. Il problema vero, però, è che non è mai stato emanato il Decreto Interministeriale che, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge 130/2001, avrebbe dovuto definire le norme tecniche per la realizzazione dei crematori, relativamente ai limiti di emissione, agli impianti e agli ambienti tecnologici, nonché ai materiali per la costruzione delle bare per la cremazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1

(Ambito di applicazione)

La presente legge si applica agli impianti di cremazione delle salme, di seguito denominati “forni crematori”.

Art. 2

(Modifica all'articolo 78 del D.P.R.
285/1990)

Al primo comma dell'articolo 78 del D.P.R. 10 settembre 1990, n. 285 “Approvazione del regolamento di polizia mortuaria”, sostituire le parole “entro i recinti dei cimiteri” con le seguenti: “in aree ad insediamento industriale”.

Art. 3

(Approvazione del progetto)

1. L'approvazione del progetto di realizzazione di un forno crematorio deve essere corredata da un parere del Sindaco sulla valutazione del rischio per la salute pubblica, in particolare:

a) sulla rilevanza sanitaria delle emissioni dell'impianto,

b) sui rischi di incidenti rilevanti dall'impianto con fuoriuscite anomale di emissioni inquinanti,

c) sul contesto urbanistico interessato dall'impianto.

2. Il suddetto parere deve essere accompagnato da una relazione tecnica dell'Asl, territorialmente competente, e dall'ARPA (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente), volta a ricercare, preventivamente, concentrazioni di diossine e mercurio, ed altri metalli pesanti, nei campioni di terreno e dell'aria dell'area interessata, nel rispetto della normativa italiana ed europea vigente in materia.

3. Tale relazione ha valore vincolante.

Art. 4

(Criteri di utilizzo)

Al fine di ridurre l'inquinamento prodotto dall'attività dei forni crematori, è fatto obbligo:

a) l'installazione delle migliori tecnologie disponibili per la riduzione delle emissioni, in particolare di diossine e mercurio;

b) l'utilizzo di bare che abbiano caratteristiche strutturali che limitino le emissioni tossiche in atmosfera durante la loro combustione.

Art. 5

(Caratteristiche strutturali delle bare)

1. Le bare dovranno essere introdotte nei forni crematori prive di elementi di metallo.

2. Dovranno essere impiegate bare di legno dolce, non resinoso, non aromatico e non verniciato.

3. Dovranno essere ridotti al minimo la presenza di tessuti sintetici e guarnizioni interne, quali imbottiture, tessuti, piume e simili.

Art. 6
(Monitoraggio)

1. L'ASL territorialmente competente, è tenuta ad effettuare, con cadenza semestrale, attività di monitoraggio della qualità dell'aria, nonché rilevazione della presenza di mercurio e altri metalli nei terreni delle aree interessate.

2. Laddove dall'attività di monitoraggio, risultasse il superamento dei valori consentiti, in base alla normativa italiana ed europea vigente, l'Asl può disporre la sospensione temporanea dell'attività di cremazione, fino al ripristino dei valori consentiti.

Art. 7
(Entrata in vigore)

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale