

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 02/09/2010**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/30077-regioni-promosse-dalla-corte-costituzionale-per-la-normativa-seveso>**

**Autore: Aprile Concetto**

## **Regioni promosse dalla corte costituzionale per la normativa seveso**

## **REGIONI PROMOSSE DALLA CORTE COSTITUZIONALE PER LA NORMATIVA SEVESO**

### **ABSTRACT**

*Il presente contributo prende in esame alcune recenti sentenze della Corte Costituzionale e, per ultima, la sentenza n. 248 del 2009, intervenute nei giudizi di legittimità costituzionale di leggi regionali in materia di trasferimento alle Regioni delle competenze amministrative per la disciplina dei controlli nelle attività a rischio di incidente rilevante.*

### **A) PREMESSA**

Il legislatore Seveso italiano, nel recepire le direttive comunitarie c.d. Seveso [1], ha attribuito alle Regioni l'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 [2] senza alcun onere per il bilancio dello Stato, essendo a carico dei soggetti gestori gli oneri relativi alle previste istruttorie e controlli.

Ad oggi, dopo dodici anni, non è stato ancora effettuato il trasferimento delle competenze amministrative Seveso dallo Stato alle Regioni. Inoltre, l'attuazione della normativa Seveso non è stata completata in quanto mancano i decreti attuativi previsti dagli articoli 8 (Rapporto di Sicurezza), 12 (Effetto domino), 13 (Aree ad elevata concentrazione di stabilimenti), 14 (Assetto del territorio e controllo dell'urbanizzazione) e 15 (Attività di Informazione, Formazione e Addestramento dei lavoratori) del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, come modificato e integrato dal decreto legislativo 21 settembre 2005, n. 238. Infine, i controlli nelle aziende a rischio di incidente rilevante vengono effettuati una tantum (e non con la frequenza annuale prevista dalle direttive comunitarie) e per di più sono a carico del bilancio del Ministero Ambiente, Tutela del Territorio e del Mare.

### **B) NORMATIVA SEVESO STATALE E COMUNITARIA**

La disciplina relativa alla prevenzione dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose trova la sua base giuridica, dapprima, nella direttiva comunitaria 24 giugno 1982, n. 82/501/CEE (Direttiva del Consiglio sui rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali), attuata con il decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175 (Attuazione della direttiva CEE n. 82/501, relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali, ai sensi della legge 16 aprile 1987, n. 183), e quindi nella direttiva 96/82/CE, cui ha dato attuazione il d.lgs. n. 334 del 1999.

Il d. lgs n. 334 del 1999, che ha recepito detta direttiva, si inserisce nel quadro normativo comunitario e nazionale, che, ai fini della tutela dell'ambiente, persegue una politica preventiva contro i rischi di incidenti rilevanti, disponendo misure di sicurezza durante i vari stadi dell'attività (progettazione, produzione, gestione), nella fase anteriore e posteriore ad ogni singolo processo produttivo, attribuendo alle Regioni la disciplina delle competenze amministrative relative agli incidenti rilevanti, con il compito di individuare le autorità titolari delle funzioni stesse, competenti ad emanare i provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica e di stabilire le modalità per l'adozione di questi ultimi (art. 18), in linea con l'art. 72 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Questo già disponeva il conferimento delle richiamate competenze amministrative in favore delle Regioni, pur subordinandolo all'adozione delle specifiche normative, di cui al comma 2, volte a «garantire la sicurezza del territorio e della popolazione», all'attivazione dell'Agenzia regionale protezione ambiente (ARPA), ed infine alla stipula di un **accordo di programma tra Stato e Regione** per la verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni.

L'art. 16 del d.lgs. 334/99 prevedeva infine l'adozione di specifici atti di indirizzo e coordinamento ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, al fine di stabilire criteri uniformi per:

- a) l'individuazione dell'effetto domino di cui all'articolo 12;
- b) l'individuazione delle aree ad elevata concentrazione di cui all'articolo 13;
- c) le misure di controllo di cui all'articolo 25;
- d) la semplificazione e allo snellimento dei procedimenti per l'elaborazione dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica di cui all'articolo 21.

### **C) TRASFERIMENTO DELLA SEVESO DALLO STATO ALLE REGIONI**

Il decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 21 settembre 2005, n. 138, all'art. 18, stabilisce che «La Regione disciplina, ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, l'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti.

A tal fine, la Regione: a) individua le autorità competenti titolari delle funzioni amministrative e dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica e stabilisce le modalità per l'adozione degli stessi, prevedendo la semplificazione dei procedimenti ed il raccordo con il procedimento di valutazione di impatto ambientale; b) definisce le modalità per il coordinamento dei soggetti che procedono all'istruttoria tecnica, raccordando le funzioni dell'ARPA con quelle del comitato tecnico regionale di cui all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, e degli altri organismi tecnici coinvolti nell'istruttoria, nonché, nel rispetto di quanto previsto all'articolo 25, le modalità per l'esercizio della vigilanza e del controllo; c) definisce le procedure per l'adozione degli interventi di salvaguardia dell'ambiente e del territorio in relazione alla presenza di stabilimenti a rischio di incidente rilevante».

In tema di pericoli di incidenti rilevanti, il d.lgs. n. 334 del 1999 – ed in specie l'art. 18, che rinvia all'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998 – può essere considerato, quindi, come disciplina generale in materia, risultando in linea anche con il riparto costituzionale delle competenze conseguente alla riforma del titolo V (cfr. sentenze della Corte Costituzionale n. 248 del 2009, n. 214 del 2005 e n. 32 del 2006).

#### **D) SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 248 del 2009**

La sentenza interviene nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 7 maggio 2008, n. 6 [3] in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Con tale legge, la Regione Puglia ha inteso disciplinare (art.1), in applicazione dell'articolo 18, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 1999, le competenze amministrative in materia di attività a rischio di incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose, secondo quanto previsto dall'articolo 72 del d.lgs. n. 112 del 1998.

Le disposizioni impugnate riguardano specificamente le attribuzioni regionali; la loro finalità è quella di «garantire un'omogenea applicazione delle norme della presente legge», mediante l'esercizio delle «funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di pericoli di incidente rilevante connessi con determinate sostanze pericolose» (art. 2, comma 1). Tale affermazione di principio va, tuttavia, interpretata alla luce del comma 2 del medesimo articolo 2, il quale dispone, fra l'altro, che, «per le finalità di cui al comma 1 [...] la Giunta regionale emana le linee strategiche e programmatiche e le linee guida in materia di ispezioni e controlli nelle aziende a rischio di incidente rilevante che insistono sull'intero territorio regionale» (comma 2, lettera c), e «provvede all'individuazione nonché alla perimetrazione delle aree a elevata concentrazione di stabilimenti pericolosi, sulla base dei criteri definiti dall'articolo 13, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 334 del 1999» (comma 2, lettera d).

La Suprema Corte osserva che: *“Il complesso di dette disposizioni rende palese che l'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 6 del 2008 non invade la competenza statale esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., e non contrasta con i principi stabiliti dall'art. 16 del d.lgs. n. 334 del 1999, ma si limita a dare applicazione a quanto alla Regione demanda la stessa normativa statale, sia pure in attesa della stipulazione dell'accordo di programma con lo Stato, prescritta per il completamento della procedura di conferimento delle competenze amministrative alle Regioni di cui all'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998, compatibile con il riparto di competenze delineato dalle norme costituzionali a seguito della riforma del titolo V della parte seconda”.*

L'attribuzione alla Giunta regionale della competenza ad emanare le linee strategiche programmatiche e le linee guida in tema di ispezioni e controlli nelle aziende a rischio di incidente rilevante che insistono sull'intero territorio regionale (comma 2, lettera c, del citato art. 2) è, infatti, finalizzata a consentire un'attuazione omogenea sul predetto territorio, in linea con i criteri uniformi di massima delineati a

livello nazionale ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 334 del 1999, delle misure di controllo – sopralluoghi e verifiche ispettive – previste dall'art. 25 del citato decreto, peraltro già affidate da quest'ultimo alle Regioni), dirette ad accertare «l'adeguatezza della politica di prevenzione degli incidenti rilevanti posta in essere dal gestore e dei relativi sistemi di gestione della sicurezza».

Non può quindi ritenersi che la fissazione di linee strategiche e programmatiche, nonché di linee guida in materia di controlli regionali, sia lesiva della competenza statale invocata, in quanto si tratta esclusivamente di garantire l'omogenea applicazione nel territorio regionale della disciplina, nel rispetto degli standard fissati dal legislatore statale, che costituiscono ad un tempo i principi fondamentali della materia”.

Con riguardo al compito assegnato alla Giunta regionale di provvedere «all'individuazione nonché alla perimetrazione delle aree a elevata concentrazione di stabilimenti pericolosi» (art. 2, comma 2, lettera d), della legge regionale n. 6 del 2008), si può sostenere che detta previsione debba ritenersi attuativa, in ambito regionale, dei criteri stabiliti, in base all'art. 16 del d.lgs. n. 334 del 1999, ai fini del rispetto di quanto prescritto sul punto dall'art. 13, comma 2, lettera a), del citato decreto.

Parimenti, l'art. 2, comma 3, lettera h), della legge regionale n. 6 del 2008 assoggetta alla Regione l'individuazione degli stabilimenti in cui il pericolo o le conseguenze di incidente possono essere maggiori rispetto ai criteri indicati dall'art. 12 del d.lgs. n. 334 del 1999, specificati nel d.m. 9 maggio 2001 e dunque, risulta in armonia con i livelli della legislazione statale.

La Suprema Corte afferma che **“Sono, pertanto, infondate le censure concernenti l'art. 2, comma 3, lettera i), della legge regionale n. 6 del 2008, in tema di definizione del programma regionale dei controlli e dell'organizzazione delle verifiche ispettive, poiché esso stabilisce espressamente che detto programma deve essere redatto «ai sensi dell'articolo 25 del d.lgs. n. 334 del 1999», il quale contiene principi fondamentali della materia”**.

La questione concernente la previsione, nella legge regionale impugnata, dell'adozione degli indirizzi per la localizzazione dei nuovi stabilimenti (art. 2, comma 3, lettera j), risulta infondata, per la considerazione che la disposizione si colloca nell'ambito delimitato dalla normativa statale e, quindi, dagli specifici requisiti adottati con il d.m. 9 maggio 2001, nonché dei requisiti minimi di sicurezza fissati nell'ambito della pianificazione dell'uso del territorio nei comuni ove sono presenti stabilimenti pericolosi, soggetti agli obblighi di cui agli artt. 6, 7 e 8 del d.lgs. n. 334 del 1999.

Si tratta, pertanto, di attività finalizzata ad assicurare il coordinamento delle norme in materia di pianificazione urbanistica, territoriale e di tutela dell'ambiente a partire dalle valutazioni tecniche discendenti dall'istruttoria effettuata sugli impianti a rischio di incidente rilevante.

La Suprema Corte ribadisce, in conclusione, che *“l’attribuzione alla Regione di funzioni di indirizzo e coordinamento, in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, operata dalle norme regionali impugnate, non solo non viola la potestà legislativa dello Stato, ma costituisce applicazione di quanto alla Regione demanda la stessa legge statale, sia pure in attesa dell’accordo di programma previsto dalla medesima (sentenze n. 32 del 2006 e n. 214 del 2005)”* e conclude dichiarando *“non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, commi 1, 2, lettere c) e d), e 3, lettere h), i), j), della legge della Regione Puglia 7 maggio 2008, n. 6 (Disposizioni in materia di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose), promossa in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione”* .

### **E) SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 32 del 2006**

La sentenza interviene nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 4 ottobre 2004, n. 18 [6] in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera a), f) e s), e terzo comma, e all’art. 118 della Costituzione.

La legge della Regione Marche dà attuazione all’art. 18 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 e stabilisce, tra l’altro, che l’elaborazione, l’approvazione e l’attuazione del piano di emergenza esterno sono effettuate dalla Provincia sentiti la Regione, l’ARPAM, l’ufficio territoriale del governo, il comando dei vigili del fuoco competente per territorio, il Comune interessato e gli enti che concorrono nella gestione delle emergenze.

Ad avviso dello Stato ricorrente, la competenza statale in materia troverebbe fondamento nell’art. 118 Cost. ed in particolare nei principi di sussidiarietà e di adeguatezza; al riguardo, il rilievo nazionale delle funzioni amministrative in questione sarebbe confermato dalla previsione di cui all’art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999, il quale stabilisce che il piano di emergenza esterno sia predisposto da un organo dello Stato, il prefetto, sia pure d’intesa con le Regioni e gli enti locali interessati. Sarebbe violato anche l’art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., poiché l’eventuale informazione dei servizi di emergenza di altri Stati non potrebbe che essere attuata a cura dello Stato.

L’Avvocatura dello Stato, invece, censura l’art. 6, comma 3, della legge reg. Marche n. 18 del 2004, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera f), Cost., in quanto le misure di coordinamento delle risorse necessarie previste nel punto 2, lettera c), dell’allegato IV del d.lgs. n. 334 del 1999, investirebbero anche organi dello Stato, rispetto ai quali la Provincia «non può avere nessun potere [...] non solo per ragioni di gerarchia, ma soprattutto perché il loro utilizzo deve essere disposto tenendo conto delle esigenze di intervento al di fuori della Provincia o della Regione».

La Suprema Corte, nel ribadire che l'art. 18 del d.lgs. n. 334 del 1999 è da ritenersi legge-quadro in materia anche dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, osserva che il legislatore ha attribuito alla Regione la disciplina dell'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti, con il compito di individuare le autorità titolari delle funzioni stesse, competenti ad emanare i provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica, e di stabilire le modalità per l'adozione di questi ultimi, prevedendo la semplificazione dei procedimenti ed il raccordo con il procedimento di valutazione di impatto ambientale.

Viene richiamata la precedente sentenza n. 214 del 2005 laddove veniva affermato che: «È evidente, allora, che è la stessa normativa statale a consentire interventi sulle competenze amministrative da parte della legge regionale»; inoltre «è lo stesso art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999 [...] a porre (ultimo comma) come limite della sua vigenza l'attuazione dell'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998, il quale conferisce alla Regione le competenze amministrative in materia, fra l'altro, di adozione di provvedimenti in tema di controllo dei pericoli da incidenti rilevanti, discendenti dall'istruttoria tecnica». La pronuncia conclude nel senso che l'attribuzione alla Provincia, da parte della Regione, di una competenza amministrativa ad essa attribuita dal suddetto art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998 «non solo non viola la potestà legislativa dello Stato, ma costituisce applicazione di quanto alla Regione consente la stessa legge statale, sia pure in attesa **dell'accordo di programma previsto dalla norma statale**».

Lo Stato ricorrente censura la norma impugnata anche in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che riserva allo Stato la materia della tutela dell'ambiente.

La Corte Suprema ritiene che la questione non sia fondata e ribadisce nel presente giudizio l'orientamento interpretativo e ricostruttivo sull'identificazione della materia «tutela dell'ambiente»: la competenza statale al riguardo si presenta «sovente connessa e intrecciata inestricabilmente con altri interessi e competenze regionali concorrenti» (sentenza n. 214 del 2005), con la conseguenza che essa si connette in modo quasi naturale con la competenza regionale concorrente della «protezione civile». Si legge ancora nella medesima sentenza: «A tale proposito l'art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999, sulla disciplina dei piani di emergenza esterni, riserva allo Stato il compito di fissare *standard* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale [...]; detta regolamentazione esclude la incompatibilità della competenza esclusiva dello Stato con interventi specifici del legislatore regionale [...]».

Il ricorrente lamenta anche l'asserita violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera f), Cost., in quanto la Provincia non potrebbe avere alcun potere di coordinamento nei confronti di organi dello Stato, «non solo per ragioni di gerarchia, ma soprattutto perché il loro utilizzo deve essere disposto tenendo conto delle esigenze di intervento al di fuori della Provincia o della Regione».

La Suprema Corte ritiene che la questione non sia fondata essendo ormai un dato acquisito, pienamente confermato dalla giurisprudenza della Corte, che «con l'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile ad opera della legge di riforma n. 225 del 1992 il legislatore statale ha rinunciato ad un modello centralizzato per una organizzazione diffusa a carattere policentrico» (sentenza n. 327 del 2003).

Gli «indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera b) della legge n. 225 del 1992» sono di competenza regionale ai sensi dell'art. 108, comma 1, lettera a), numero 3, del d.lgs. n. 112 del 1998, che stabilisce altresì – all'art. 108, comma 1, lettera b), numero 2 – la competenza della Provincia per la predisposizione dei piani provinciali di emergenza, sulla base degli indirizzi regionali. Le competenze dello Stato in materia sono elencate tassativamente dall'art. 107 del medesimo d.lgs. n. 112 del 1998 e, per quanto riguarda i piani di emergenza, hanno ad oggetto «la predisposizione, d'intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, dei piani di emergenza in caso di eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e la loro attuazione». La norma da ultimo citata si riferisce a «calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari».

La Corte riafferma che *“la distinzione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione in subiecta materia è ben delineata quindi dalle norme statali indicate e non risulta intaccata dalla norma regionale impugnata, che si limita a disciplinare solo quelle funzioni che sono state trasferite espressamente alle Regioni, per l'esercizio delle quali la Provincia viene individuata come l'ente cui spetta il compito di predisporre i piani e coordinare gli interventi sul territorio di propria competenza, salvo che non si tratti di calamità che richiedono l'impiego di poteri straordinari, che rimangono nella sfera di attribuzioni dello Stato”*.

Per lo Stato ricorrente sarebbe violato anche l'art. 118 Cost., stante il rilievo nazionale delle competenze amministrative in questione. Alla luce dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza solo un organo dello Stato potrebbe realizzare l'intesa con le Regioni.

Anche questa questione non viene ritenuta fondata dalla Corte Costituzionale.

Sono proprio i principi di sussidiarietà e di adeguatezza ad aver indotto il legislatore statale a prevedere un'articolazione delle competenze amministrative in maniera tale da conciliare le necessarie esigenze unitarie ed il carattere decentrato e diffuso dell'organizzazione della protezione civile. Il punto di equilibrio individuato dalla legge statale poggia su una precisa ripartizione di compiti, già illustrata, la cui concreta configurazione dipenderà anche **dall'accordo Stato/Regioni non ancora perfezionato, al quale è subordinata l'operatività della norma impugnata, come già sottolineato dalla citata sentenza n. 214 del 2005.**

Il ricorrente solleva, infine, questione di legittimità costituzionale della norma impugnata anche in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera a), in quanto l'eventuale informazione dei servizi di sicurezza di altri Stati non potrebbe che essere attuata a cura dello Stato.

La Corte Suprema ritiene che la questione non sia fondata: la competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui alla lettera a) del secondo comma dell'art. 117 Cost., riguarda la politica estera ed i rapporti internazionali dello Stato e non viene certamente intaccata dalla semplice ed eventuale trasmissione di informazioni riguardanti piani di emergenza locali, che può essere peraltro effettuata attraverso gli appropriati organi statali.



Per i motivi sopra esposti, **la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, in relazione all'art. 3, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 4 ottobre 2004, n. 18** (Norme relative al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 sul rischio industriale attuazione della direttiva 96/82/CE), promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere a), f) e s), e terzo comma, e all'art. 118 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

### **G) SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 214 del 2005**

La sentenza interviene nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge della Regione Emilia Romagna 17 dicembre 2003, n. 26 in riferimento all'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione.

La legge della Regione Emilia-Romagna n. 26 del 2003 ha la finalità di disciplinare le funzioni amministrative in materia di controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con l'uso di determinate sostanze pericolose e le modalità di coordinamento dei soggetti coinvolti (art. 1): in particolare, l'art. 10, comma 2, prevede che sia la Provincia a predisporre questi piani, sentita l'Arpa e l'Asl competente, d'intesa con il prefetto ed i comuni interessati. L'oggetto del contendere attiene a competenze amministrative, che la legge regionale impugnata ha assegnato alla Provincia, mentre la legge statale le attribuisce al prefetto.

Lo Stato ricorrente lamenta che la Regione, disciplinando, con la norma impugnata, la predisposizione di **“piani di emergenza esterni”** relativamente agli stabilimenti in cui si impiegano sostanze pericolose, al fine di limitare gli effetti dannosi derivanti da incidenti rilevanti, ne ha attribuita la competenza alle Province.

In tal modo la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito di una legge organica per la prevenzione degli incidenti rilevanti, non ha tenuto conto dei limiti che incontra la sua potestà legislativa, sconfinando in una materia, quella ambientale, che è di legislazione esclusiva dello Stato, tanto più che l'art. 1 della citata legge regionale indica, quale finalità della normativa, la **“tutela dell'ambiente”**.

Con specifico riguardo ai **piani di emergenza esterni**, l'all. IV, punto 2, richiamato dal comma 2 dell'art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999, ne indica il contenuto minimo, specificando tra l'altro nome e funzione delle persone autorizzate ad attivare e dirigere le misure d'intervento, mezzi d'informazione tempestiva, misure di coordinamento delle risorse, mezzi per l'informazione della popolazione: operazioni che sono riferibili ad un territorio che può risultare più vasto di quello provinciale o regionale, e quindi non possono essere svolte se non da chi ha competenza ultraregionale. Oltre al fatto che all'informazione dei servizi di emergenza di altri Stati membri, in caso di incidenti con potenziali conseguenze oltre frontiera può attendere solo lo Stato (art. 117, secondo comma, lett. a).

Alle suddette osservazioni dello Stato ricorrente, la Regione oppone che l'art. 69, comma 1, lettera *p*) del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 considera compiti di rilievo nazionale "le funzioni attualmente esercitate dallo Stato fino all'attuazione degli accordi di programma di cui all'art. 72", con questo confermando che nella materia della tutela dagli incidenti le competenze amministrative sono fundamentalmente regionali e che l'art. 108 dello stesso d.lgs. attribuisce alle Regioni (comma 1, lettera *a*) la competenza relativa agli "indirizzi per la predisposizione dei piani Provinciali di emergenza in caso di eventi calamitosi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), della legge 225 del 1992", e alle Province (comma 1, lett. *b*, n. 2) "la predisposizione dei piani Provinciali di emergenza sulla base degli indirizzi regionali" ; aggiungendo che l'art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999 resta in vigore fino all'attuazione dell'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998.

Questa norma, che specificamente contempla le attività a rischio di incidente rilevante, conferisce alle Regioni le funzioni amministrative relative alle industrie pericolose (comma 1), e la disciplina della materia ai fini del raccordo tra i soggetti incaricati dell'istruttoria e della garanzia della sicurezza del territorio e della popolazione (comma 2), precisando che il trasferimento avviene subordinatamente all'adozione della normativa di cui al comma 2, alla previa attivazione dell'Arpa, e a seguito di **accordo di programma tra Stato e Regione** per la verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni, nonché per le procedure di dichiarazione.

Afferma la Regione che l'unica cosa che manca è l'accordo di programma, che però presuppone gli altri due elementi: la normativa regionale (la legge regionale n. 26 del 2003, appunto, in Emilia-Romagna) e l'istituzione dell'Arpa.

In attesa dell'accordo di programma, che evidentemente non c'è ancora stato, e che quindi esclude che vi sia stata piena attuazione dell'art. 72, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998, la Regione ammette che la norma impugnata non sarebbe operativa, come del resto risulta dallo stesso art. 3, comma 3, della legge regionale Emilia-Romagna n. 26 del 2003, che condiziona al perfezionamento della procedura di cui all'art. 72, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998, l'operatività di una funzione a monte rispetto a quella concernente il piano di emergenza esterno, mentre dopo la sua attuazione non sarà più applicabile la norma statale.

La Suprema Corte osserva che il d.lgs. n. 334 del 1999 contiene i principi generali, stabilendo le finalità e le linee guida che debbono informare il contenuto del PEE.

Lo stesso decreto (art. 18) dispone che la Regione disciplina, ai sensi dell'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998, l'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti, individuando, fra l'altro, le autorità titolari delle funzioni amministrative e dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica e stabilisce le modalità per l'adozione degli stessi. E' evidente, allora, che è la stessa normativa statale a consentire interventi sulle competenze amministrative da parte della legge regionale, e che, pertanto, la norma impugnata non interferisce illegittimamente con la potestà legislativa statale laddove questa prevede la competenza del prefetto (art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999).

Ed, infatti, è lo stesso art. 20 del d.lgs. n. 334 del 1999, invocato dalla difesa erariale quale norma interposta, a porre (ultimo comma) come limite della sua vigenza l'attuazione dell'art. 72 del d.lgs. n. 112 del 1998, il quale conferisce alla Regione le competenze amministrative in materia, fra l'altro, di adozione di provvedimenti in tema di controllo dei pericoli da incidenti rilevanti, discendenti dall'istruttoria tecnica.

L'attribuzione alla Provincia, da parte della Regione, con l'art. 3 della legge regionale n. 26 del 2003, di una competenza amministrativa ad essa conferita dall'art. 72 d.lgs. n. 112 del 1998, non solo non viola la potestà legislativa dello Stato, ma costituisce applicazione di quanto alla Regione consente la stessa legge statale, sia pure in attesa dell'accordo di programma previsto dalla norma statale.

La normativa impugnata non è peraltro operante, come espressamente riconosce (art. 3, comma 3) la legge regionale n. 26 del 2003, in quanto le funzioni Provinciali relative alla valutazione del rapporto di sicurezza saranno esercitate solo ed a seguito del perfezionamento della procedura di cui all'art. 72, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998, cioè dopo che sarà perfezionato l'accordo di programma tra Stato e Regione per la verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni, nonché per le procedure di dichiarazione.

Per i motivi sopra esposti, **la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge della Regione Emilia-Romagna 17 dicembre 2003, n. 26** (Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

## F) CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La Corte Costituzionale, dalla sentenza n. 407 del 2002 alla sentenza n. 248 del 2009, ha dichiarato sempre non fondate le questioni di legittimità costituzionale per le leggi regionali emanate dopo **il d.lgs. n. 334 del 1999 considerato, oggi, come prima della riforma del titolo V, legge-quadro per la disciplina della materia dei rischi di incidente rilevante.**

Tuttavia, per il trasferimento delle competenze amministrative Seveso dallo Stato alle Regioni, occorre **l'accordo di programma tra Stato e Regioni** ai fini della verifica dei presupposti per lo svolgimento delle funzioni, nonché per le procedure di dichiarazione, atteso che attualmente le leggi regionali impuginate dallo Stato e ritenute legittime dalla Corte Costituzionale non sono operative.

Si ritiene, quindi, che la stipula di tale accordo sia improcrastinabile iniziando dalle Regioni che hanno già normato la materia con specifica legge regionale individuando, fra l'altro, le autorità titolari delle funzioni amministrative e dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica, le modalità per l'adozione degli stessi e per l'effettuazione dei controlli previsti dal d.lgs. 334/99 (art.25).

[1] La **direttiva 96/82/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 9 dicembre 1996** è stata recepita con il **decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334** recante “Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose” mentre la **direttiva 2003/105/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2003** è stata recepita con il **decreto legislativo 21 settembre 2005, n. 238** recante “Attuazione della direttiva 2003/105/CE, che modifica della direttiva 96/82/CE sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose”.

[2] Il **decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112** reca “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

[3] La **legge della Regione Puglia 7 maggio 2008, n. 6** reca “Disposizioni in materia di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose”

[4] Il **decreto del Ministro dei lavori pubblici del 9 maggio 2001** (pubblicato in S.O. n. 151 alla G.U. n. 138 del 16 giugno 2001) reca “Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante”.

[5] La **legge della Regione Marche 4 ottobre 2004, n. 18** reca “Norme relative al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 sul rischio industriale attuazione della direttiva 96/82/CE”.

[6] La **legge della Regione Emilia-Romagna 17 dicembre 2003, n. 26** reca “Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose”