

Gestione delle criticità e dei conflitti ambientali nelle grandi opere infrastrutturali:
la termovalorizzazione

PROCEDURA di VALUTAZIONE d'IMPATTO SANITARIO
Canio Lomuto

Salute e determinanti di salute

L'idea di **salute** ha subito nella seconda metà del secolo scorso una profonda trasformazione. La definizione di salute come **assenza di malattia**, tutta interna alla scienza medica, viene superata per una concezione **olistica e sociale**, la salute è la condizione, complessa, dell'individuo nella sua interezza psichica e fisica e in relazione all'ambiente che lo circonda.

Parallelamente si approfondisce e si allarga la conoscenza dei **determinanti di salute**, di quei fattori che concorrono al suo mantenimento e al suo deterioramento:

- fattori biologici, come l'età, il genere, la razza;
- qualità, disponibilità, accessibilità dei servizi sanitari;
- stile di vita;
- condizioni economiche e sociali;
- istruzione;
- stato dell'ambiente di vita e di lavoro.

La trasformazione dell'idea di salute è il frutto di importanti mutamenti sociali, economici, politici, nazionali e internazionali.

Tra quelli più specificamente italiani:

le lotte per la difesa della salute in fabbrica, centrate sul valore della soggettività operaia e quindi sulla non delega ai soli tecnici delle scelte inerenti il rapporto tra rischi per la salute e organizzazione del lavoro;

la riforma del Servizio Sanitario Nazionale e il tentativo di collegare la sua organizzazione al territorio e alle comunità che lo abitano.

È soprattutto in queste esperienze che si afferma l'idea della **partecipazione** diretta dei cittadini alle decisioni riguardanti il governo della salute, di quelle scelte cioè in grado di condizionare la salute individuale e collettiva.

Altri mutamenti riguardano insieme all'Italia tutti i paesi sviluppati:

la critica alla presunta neutralità della scienza e in particolare della medicina, per indirizzarne i metodi e le finalità a equità e giustizia sociale; lo sviluppo della ricerca epidemiologica;

l'aumento dei costi dei servizi sanitari pubblici a fronte della diminuzione delle risorse disponibili.

Tutto ciò ha spostato le strategie di politica sanitaria verso la **prevenzione**, eliminazione o mitigazione dei rischi per la salute, attraverso la ricerca scientifica, una maggiore consapevolezza degli individui e delle collettività, l'**integrazione** delle politiche in grado di condizionare lo stato di salute delle popolazioni.

Valutazione di Impatto Sanitario

La VIS è la stima degli effetti di una specifica azione sulla salute di una popolazione definita, al fine di valutare l'impatto sulla salute di politiche, programmi, progetti e migliorare le decisioni di politica pubblica nella direzione dell'incremento degli impatti positivi e minimizzando quelli negativi.

La VIS si inserisce perciò coerentemente nella prospettiva della prevenzione e della integrazione delle politiche.

Non esiste un modello di VIS consolidato utile in ogni situazione e luogo ma **approcci** diversi, scelti e declinati operativamente a seconda dei contesti e dei contenuti del piano, programma o progetto di cui si vogliono valutare gli effetti sulla salute.

Gli approcci fin qui sperimentati:

- analitico o quantitativo
- promozionale – partecipativo
- analitico e partecipativo.

Nel primo approccio l'accento è posto sulla stima quantitativa dei rischi potenziali per la salute, mentre rimane in ombra il processo decisionale. Nel secondo invece l'enfasi è sul valore della partecipazione dei cittadini alla valutazione e alla scelta. Il terzo valorizza l'aspetto quantitativo, finanche alle stime di rischio, ma in una cornice in cui valgano ancora i principi promozionali e il valore della partecipazione dei cittadini alla determinazione delle scelte.

La **logica** della VIS è comunque la stessa per i diversi approcci, ciò che cambia sono i metodi e i contenuti dell'analisi e i ruoli dei soggetti.

Dalla logica della VIS e dalle esperienze svolte è possibile definire uno **schema procedurale** generale della VIS stessa.

Lo schema procedurale prevede:

- una valutazione preliminare che consenta di decidere se realizzare o no per intero la VIS;
- una analisi qualitativa e quantitativa dei potenziali effetti e la comunicazione degli esiti ai soggetti politici;
- la decisione relativa alla realizzazione o non realizzazione degli interventi, oppure ad ulteriori approfondimenti;
- il monitoraggio degli effetti sulla salute della eventuale realizzazione

Un'esperienza concreta: la VIS del Piano Gestione Rifiuti Urbani della Provincia di Firenze

Cronologia

2000 - La Provincia di Firenze chiede a un team tecnico istituzionale una valutazione preliminare dell'impatto sanitario del proprio PGRU e in particolare di un nuovo impianto d'incenerimento rifiuti con localizzazione Osmannoro.

- Il team, realizzata una prima valutazione di massima, produce un rapporto nel quale si afferma la necessità di procedere ad ulteriori analisi ambientali e sanitarie per poter esprimere una valutazione più efficace. Dic 2001

2002 - La Provincia da mandato di realizzare la VIS in tutte le sue fasi.

- Il team definisce un piano di lavoro, realizza un'analisi integrata ambientale – sanitaria relativa all'area sensibile, all'ambito territoriale intorno all'inceneritore in cui si prevede che l'impatto delle emissioni sia significativo e a zone limitrofe con carichi ambientali specifici sovrapponibili a quello dell'inceneritore. Redige un rapporto e lo presenta ai soggetti interessati. Nov 2003

2004 - La Provincia individua due nuove localizzazioni possibili per l'inceneritore.

- Il team ripete le analisi ambientali e sanitarie per i due nuovi siti, li confronta con l'analisi relativo al primo sito, esprime un parere in merito al sito con minor impatto sanitario. Propone interventi di mitigazione.

- La Provincia considera positivamente la proposta di mitigazioni e chiede che ne siano valutati i potenziali effetti.

- Vengono valutati gli effetti ambientali e sanitari delle mitigazioni nel quadro complessivo di valutazione già tracciato. Viene redatto un ulteriore rapporto contenente, oltre agli esiti dell'analisi, suggerimenti e raccomandazioni. Gen 2005

Ago 2005 - La Provincia e i comuni interessati sottoscrivono un protocollo d'intesa per la realizzazione dell'inceneritore.

Durante tutto lo sviluppo della VIS si svolgono incontri con i soggetti della partecipazione.

Bibliografia

All'interno del sito dell'OMS sono accessibili alcune guide brevi di HIA redatte da paesi diversi
<http://www.who.int/hia/about/guides/en/>

L'intero processo della VIS relativa al PGRU della Provincia di Firenze è consultabile al website
<http://www.provincia.fi.it/acp1/ambiente/visp.htm/>

Health Canada. EA within a Canadian context. In: *Canadian handbook on health impact assessment*. Health Canada, Ottawa, 1999. Disponibile all'indirizzo internet: http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/pubs/eval/hand-book-guide/vol_1/chap_4_e.html

Scott-Samuel A, Birley M, Ardern K. *The Merseyside Guidelines for health impact assessment*. Second edition. International Health Impact Assessment Consortium, Liverpool, 2001.

Landstingsforbundet. Examples of how to start up and implement Health Impact Assessments (HIA). Stockholm County Council, Southwestern Health District. Disponibile all'indirizzo internet: www.fhi.se/upload/PDF/2004/rapporter/r200441healthimpactasses-sment.Pdf

Fehr R. Environmental health impact assessment: evaluation of a ten-step model. *Epidemiology* 1999, 10(5): 618-625.

Tasmania Department of Health & Human Services (Australia). *Health impact assessment*. Disponibile all'indirizzo internet: <http://www.dhhs.tas.gov.au/agency/pro/healthimpact/index.php>

Kjellstrom T, Hill S. *New Zealand Evidence for Health Impacts of Transport. A background paper prepared for the Public Health Advisory Committee*. New Zealand National Advisory Committee on Health and Disability.

Krieger N, Northridge M, Gruskin S et al. HIA «promise and pitfalls» conference group. Assessing health impact assessment: multidisciplinary and international perspectives. *J Epidemiol Community Health* 2003; 57(9): 659-662.

Direttiva 42/2001/CE del Parlamento e del Consiglio europeo del 27.06.2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Disponibile all'indirizzo internet: http://euro-pa.eu.int/eur-lex/pri/it/oj/dat/2001/l_197/l_19720010721it00300037.pdf

Partidario MR, Clark R." *Perspectives on SEA*." Lewis Publishers, USA, 2000.

Corti A, Lombardi L, Carpentieri M et al. (a cura di). Valutazione di impatto sanitario del piano di gestione dei rifiuti urbani della provincia di Firenze. Quaderno di ingegneria ambientale n. 41, periodico della rivista *Ingegneria ambientale*, anno XXXIV. CIPA Editore, Milano

Franchini M, Rial M, Buiatti E, Bianchi F. Health effects of exposure to waste incinerator emissions: a review of epidemiological studies. *Ann Ist Super Sanita* 2004; 40(1): 101-115.

Corti A, Lombardi L, Buiatti E, Bianchi F. *Valutazione di impatto sanitario del Piano di gestione dei rifiuti urbani della Provincia di Firenze – Fase di screening*. RS Rifiuti Solidi vol. XVIII, n. 2 marzo-aprile 2004; CIPA sas, Milano.