



Consiglio regionale della Calabria

Proposta di legge regionale recante:

“Disciplina della cremazione. Integrazioni alla legge regionale 29 novembre 2019, n.48 (Disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria)”

Il Consigliere regionale proponente:

f.to On.Katya Gentile

Relazione illustrativa

La presente iniziativa legislativa, “Disciplina della cremazione”, interviene a colmare un vuoto normativo su una materia delicata che investe credenze religiose e sensibilità personali con l’intento di salvaguardare la libertà di scelta e il rispetto della volontà del defunto.

Fino al recente passato l’usanza di incenerire i corpi dei defunti è stata limitata da riserve di vario tipo, in particolare dall’idea che tutto svanisca con la salma che brucia tra le fiamme e che cremare una persona cara, quindi, precluda il cammino verso immortalità.

Se guardiamo alla storia, fin dai tempi più antichi le civiltà che si sono susseguite hanno affermato posizioni diversificate su come onorare i propri defunti.

Gli Egizi e i Babilonesi preferivano custodire le salme dei loro sovrani all’interno di monumenti grandiosi, imbalsamate e accompagnate da un ricco corredo di beni da portare con sé nell’aldilà.

Altri popoli, come gli Ittiti e i Fenici, invece, praticavano la cremazione e l’inumazione. I Vichinghi affidavano il corpo al mare, in una barca che veniva incendiata.

Gli antichi Greci bruciavano i cadaveri dei loro eroi per celebrarne l’ascesa all’Olimpo.

Dai ritrovamenti archeologici riguardanti gli Etruschi si è constatato che essi erano soliti incenerire gli adulti maschi e i personaggi più eminenti delle rispettive comunità.

I Romani introdussero il *colombarium*, una serie di nicchie adiacenti in cui andavano disposte le ceneri dei defunti. Nelle Tavole delle Leggi del 490 A.C. troviamo scritta una sentenza ripresa anche da Cicerone: “Hominem mortuum in urbe ne sepelito neve urito”, cioè “Vietato seppellire o cremare morti all’interno della città”.

In Italia, nel corso dei secoli, convinzioni religiose e culturali hanno ridimensionato l’importanza della cremazione, che ha cominciato a riaffermarsi nel corso dell’Ottocento, quando si sviluppò un vero e proprio movimento cremazionista che promuoveva i vantaggi di tale pratica rispetto all’inumazione sotto il profilo igienico ed economico.

Nel 1875 fu costruito il primo forno crematorio.

Con la legge del 22 dicembre 1888 n. 5849 “Sulla tutela dell’igiene e della sanità pubblica”, la cosiddetta legge “Crispi – Pagliani”, vengono definite all’art.59 le regole da seguire per la cremazione.

Con il Concilio Vaticano II del 1963 anche la Chiesa consentì questa pratica, affermando che la cremazione non è «di per sé contraria alla religione cristiana» e che non devono essere più negati i sacramenti e le esequie a coloro che abbiano chiesto di farsi cremare.

Tornando ai giorni nostri, l’ultima rilevazione Istat riferita al 2019 su cremazioni, mortalità e sepolture, indica una sostanziale stabilità dei decessi e conferma la tendenza oramai consolidata alla crescita delle cremazioni; un fenomeno ampiamente diffuso nel Nord Italia e meno nel resto della Penisola, ma ovunque in crescita.

L’Istat ha certificato che nell’anno 2019 su 634.432 morti la cremazione ha riguardato quasi un terzo dei defunti:

Inumazioni di feretri 119.401 pari al 18,83%

Tumulazioni di feretri 320.362 pari al 50,50%

Cremazioni di feretri 194.669 pari al 30,68% - (+1,75%, rispetto al 2018).

Alle 194.669 cremazioni di cadavere si devono aggiungere 38.305 cremazioni di resti mortali per un totale di 232.974.

Attualmente, secondo quanto riportato nell'ultimo rapporto di Sefit Utilitalia (circolare n. 1914 del 30 Agosto 2021, avente ad oggetto: “Statistiche sulle cremazioni effettuate in Italia nel 2020”) il ricorso alla cremazione risulta essere in forte crescita in Italia.

I forni crematori attivi ed operanti sul territorio sono 87, solo nel 2020 sono state effettuate 247.840 cremazioni di feretri, con un incremento del 27,31% rispetto al 2019, il che ci colloca al quarto posto in Europa per numero di cremazioni dietro a Gran Bretagna, Germania e Francia.

Altro dato emergente dal suddetto rapporto è che tale aumento è concentrato principalmente nelle regioni del Nord, solo in misura più contenuta al Centro e al Sud, per via del fatto che nelle prime la presenza di impianti deputati alla cremazione è decisamente maggiore.

L'esiguità degli impianti nel Meridione comporta una serie di disagi e criticità, sia per i familiari dei defunti che scelgono di essere cremati, obbligati a trasferire il feretro in altre regioni e quindi a sostenere un maggior esborso economico, con il rischio concreto di essere inseriti in liste d'attesa molto lunghe, quanto per gli amministratori degli impianti che si trovano a dover gestire un sovraccarico di richieste.

L'ingente domanda di cremazione al Sud è motivata altresì dalla carenza di posti feretro e la disponibilità di spazi sempre più esigua delle regioni in cui viviamo, rende difficile ampliare i cimiteri, generando un aumento dei costi sia per la pubblica amministrazione che per il cittadino.

È innegabile che in Calabria quella dei cimiteri sia una emergenza che si trascina da anni e la carenza di spazi, i feretri accatastati e le liste di attesa interminabili per la concessione di un loculo, sottopongono i familiari ad una ulteriore sofferenza, risultando lesivi della dignità umana e prolungando oltremodo i tempi di una degna sepoltura.

I vantaggi della cremazione sono molteplici e di diversa natura.

In primis, la sepoltura tradizionale ha dato luogo a cimiteri che nel tempo sono diventati gigantesche ed ingombranti strutture di difficile gestione economica per le pubbliche amministrazioni.

Un maggiore ricorso alla cremazione consentirebbe di limitare l'uso del suolo pubblico per l'espansione delle aree cimiteriali, con la possibilità per gli Enti comunali di destinare tali terreni ad altre finalità urbanistiche.

Negli ultimi anni, infatti, molti comuni italiani hanno previsto finanziamenti come contributo alla pratica della cremazione.

Inoltre, i costi cimiteriali per il cittadino sono nettamente inferiori rispetto a quelli di una sepoltura tradizionale e addirittura si azzerano nel caso di affidamento o dispersione in natura delle ceneri.

Invero, le cellette per la conservazione delle urne hanno costi di concessione inferiore rispetto ai loculi cui sono destinati i feretri e, quando lo spazio disponibile lo consente, l'urna può essere collocata anche all'interno di un loculo di un familiare.

Alle ragioni di convenienza si sommano quelle del rispetto per l'ambiente.

Partendo dalla constatazione che tutte le tecniche legate ai riti funebri, tumulazione, inumazione e cremazione, hanno un indubbio impatto ambientale, occorre fare alcune considerazioni.

Si pensi in primo luogo all’abbattimento di alberi per ricavare il legno necessario a costruire le bare tradizionali, le quali, in caso di inumazione, una volta interrate, inquinano il suolo e le falde rilasciando le sostanze tossiche di cui sono composte come zinco e vernici.

Altro aspetto rilevante, scaturisce dalla constatazione che, attualmente, le salme si decompongono molto meno facilmente di quanto non accadesse fino a un paio di generazioni fa, sia per l’utilizzo di bare ermeticamente sigillate, sia a causa dei farmaci che assumiamo nel corso della vita e dei conservanti contenuti in molti alimenti di cui ci nutriamo, rallentando così il naturale processo di dissolvimento su cui sono basate le consuetudini e le norme cimiteriali. Il risultato è che spesso si è impossibilitati a rimuovere i resti mortali per raccogliarli in contenitori di minori dimensioni nei tempi previsti dalla normativa vigente.

A fronte di tali constatazioni è indubbio che la cremazione nel breve periodo comporti dispendio di energia e immissione nell’atmosfera di alcune sostanze, ma si consideri pure l’inesistente impatto ambientale nel lungo periodo e gli sviluppi delle moderne tecnologie, che consentono la realizzazione di impianti ecosostenibili, in grado di ridurre l’emissione di sostanze inquinanti, attraverso l’utilizzo di carburanti alternativi.

Per tali ragioni la pratica della cremazione si rivela nel complesso la scelta a più basso impatto ambientale.

Prima di analizzare i contenuti della proposta, è opportuno richiamare brevemente il contesto di riferimento normativo in cui si colloca.

Alla legge 30 Marzo 2001, n.130 (Disposizioni in materia di cremazione e dispersioni delle ceneri) ha fatto seguito la legge della Regione Calabria del 29 Novembre 2019, n.48 (Disposizioni in materia funeraria e polizia mortuaria) che comprendeva anche la pratica funeraria della cremazione.

Successivamente, per effetto della legge regionale 02 Luglio 2020, n.14, art. 1, lett. c), è stato abrogato l’art.16 della legge regionale n.48 del 2019 che disciplinava la materia oggetto della presente proposta di legge.

Anche a seguito di numerose sollecitazioni provenienti dalla società civile, si è ritenuto necessario intervenire su una materia che ad oggi non risulta disciplinata dalla Regione Calabria.

Il testo si compone di n. 3 articoli.

Il primo articolo contiene le integrazioni al testo normativo della legge regionale n.48 del 2019.

Nello specifico i 5 articoli integrativi vanno a:

definire la cremazione;

disciplinare l’autorizzazione alla cremazione;

regolamentare l’affidamento, la conservazione e la dispersione delle ceneri;

demandare all’esecutivo la redazione del Piano regionale di programmazione;

regolamentare le informazioni che la Regione Calabria, in cooperazione con i comuni, deve fornire ai cittadini.

L’articolo 2, rubricato “clausola di invarianza finanziaria”, motiva l’aspetto economico relativo all’attuazione della presente proposta di legge.

L’articolo 3 definisce l’entrata in vigore della legge.

Relazione Tecnico - Finanziaria

Gli obiettivi prefissi dalla presente proposta di legge recano disposizioni esclusivamente ordinamentali che disciplinano la materia della cremazione e pertanto non sono previsti oneri, né risulta necessario impegnare ulteriori o diversi fondi previsti nel bilancio generale della Regione Calabria.

L' art. 1 “Disciplina della cremazione” è meramente regolamentare e di indirizzo. Da ciò deriva che non vi è alcun impatto sul bilancio regionale.

Si rende noto che la realizzazione dei crematori prevista dall'art. 16 quinquies non comporta alcuna spesa per l'ente Regione in quanto è demandata ai comuni, anche in forma associata, sulla base del piano regionale di coordinamento elaborato dalla Giunta Regionale.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

Titolo: Proposta di legge recante: "Disciplina della cremazione. Integrazioni alla legge regionale 29 novembre 2019, n.48 (Disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria)"

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione Spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
1	Integrazione alla legge regionale 29 novembre 2019, n. 48	//	//	0,00 Euro
2	Clausola di invarianza finanziaria	//	//	0,00 Euro
3	Entrata in vigore	//	//	0,00 Euro

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Atteso che la presente legge reca disposizioni di carattere ordinamentale che non implicano nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale, non vengono esplicitati i criteri di quantificazione.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo del bilancio di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

Programma/ Capitolo	Anno 2022	Anno 2023	Anno 2024	Totale
//	//	//	//	//
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge regionale recante: “Disciplina della cremazione. Integrazioni alla legge regionale 29 novembre 2019, n.48 (Disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria)”

Art. 1

(Integrazione alla legge regionale 29 novembre 2019, n. 48)

1. Dopo l’articolo 16 della legge regionale 29 novembre 2019, n. 48 (Disposizioni in materia funeraria e di polizia mortuaria), abrogato dalla legge regionale 20 luglio 2020, n. 14 (Materia funeraria e di polizia mortuaria. Modifiche alla legge regionale 48/2019 e abrogazione della legge regionale 53/2019), sono inseriti i seguenti:

“Art. 16-bis

(Cremazione)

1. La cremazione è una pratica funeraria attraverso la quale il cadavere o i resti mortali, mediante un processo di combustione, vengono trasformati in ceneri.
2. L’ elemento centrale del processo di cremazione è il forno crematorio.
3. Ogni salma, all’interno della propria bara, è immessa singolarmente all’interno del forno crematorio.
4. Il processo che regola tale pratica funeraria avviene nel rispetto dei principi sanciti dalla Costituzione, dalla normativa statale e secondo le modalità stabilite dalla medesima normativa.
5. Presso ogni Comune è istituito un apposito registro nel quale vengono riportati i soggetti che hanno espresso la propria volontà alla cremazione, le informazioni relative all’affidamento, alla conservazione e alla dispersione delle ceneri. In qualsiasi momento il soggetto può richiedere la cancellazione dal registro della cremazione.

6. I crematori sono realizzati nell’ambito dell’area cimiteriale e sono gestiti dai comuni, anche in forma associata tra loro, direttamente o affidati a terzi nei modi previsti per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, nel rispetto della normativa statale e comunitaria vigente e secondo quanto previsto dal piano regionale di coordinamento di cui all’articolo art. 16-quinquies.

7. Il Comune, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio, in caso di indigenza del defunto o dei suoi familiari ovvero in caso di disinteresse, assicura la cremazione dei cadaveri delle persone residenti e di quelle decedute nel proprio territorio.

Art. 16-ter

(Autorizzazione alla cremazione)

1. L’autorizzazione alla cremazione, previa acquisizione del certificato necroscopico, è rilasciata dall’ufficiale di stato civile del Comune di decesso o dallo stesso soggetto del Comune di conservazione del feretro.

L’autorizzazione alla cremazione di resti mortali non richiede la certificazione del medico necroscopo.

2. L’autorizzazione è concessa sulla base della volontà manifestata dal defunto o dai suoi familiari o dal legale rappresentante in caso di minori e persone interdette, secondo le modalità previste dalla lettera b), comma 1, articolo 3 della legge 30 marzo 2001, n.130.

Art. 16-quater

(Affidamento, conservazione e dispersione delle ceneri)

1. Le ceneri derivanti dalla cremazione sono conservate in apposita urna cineraria sigillata ermeticamente contenente l’indicazione dei dati anagrafici del defunto.

2. La volontà in merito all’affidamento delle proprie ceneri per la conservazione o la dispersione è espressa tramite una delle seguenti modalità:

a) disposizione testamentaria del defunto;

- b) dichiarazione autografa resa al Comune di residenza o di decesso, dal defunto, dal coniuge o, in mancanza, dal parente più prossimo normativamente individuato;
 - c) dichiarazione in carta libera, datata e sottoscritta dal defunto e convalidata dal legale rappresentante dell'associazione a cui il defunto risulta iscritto, che abbia tra i propri fini statutari la cremazione dei cadaveri.
3. La consegna dell'urna cineraria, ai fini dell'affidamento o della dispersione, risulta da apposito verbale redatto, alla presenza di funzionario addetto, in triplice copia originale, che indica il soggetto affidatario, la destinazione finale dell'urna o il luogo di dispersione. Una copia del verbale è consegnata al responsabile del servizio cimiteriale, la seconda è trasmessa all'ufficiale dello stato civile che ha rilasciato l'autorizzazione alla cremazione e la terza è consegnata all'affidatario dell'urna. Le informazioni a verbale vengono riportate anche nell'apposito registro di cui all'art. 16 bis, comma 5.
4. Per la conservazione l'affidatario ha l'obbligo di custodire l'urna presso la propria abitazione o in un'area cimiteriale in modo da garantire la sicurezza da ogni forma di profanazione. In caso di spostamento dell'urna all'interno dello stesso o di altro Comune l'affidatario è tenuto a darne tempestiva comunicazione agli Enti interessati.
5. La dispersione delle ceneri è consentita:
- a) in apposite aree destinate all'interno dei cimiteri;
 - b) in natura;
 - c) in aree private, all'aperto con il consenso dei proprietari e non può in alcun modo dare luogo ad attività aventi fini di lucro;
 - d) in mare, nei laghi e nei fiumi, nei tratti liberi da natanti e da manufatti;
 - e) è vietata nei centri abitati.
6. I soggetti autorizzati alla dispersione delle ceneri sono:
- a) il coniuge o altro familiare avente diritto;
 - b) l'esecutore testamentario;
 - c) il rappresentante legale dell'associazione di cui alla lettera c), comma 2;
 - d) in mancanza dei soggetti di cui alla lettera a), b) e c), dal personale autorizzato dal Comune.

7. In assenza di volontà del defunto e in mancanza di parenti prossimi non è consentita la dispersione e l’urna cineraria è affidata al personale autorizzato dal Comune ai fini della conservazione all’interno delle aree cimiteriali.

Art. 16-quinquies

(Programmazione regionale)

1. La Giunta regionale, entro un anno dall’entrata in vigore della presente legge, tenendo conto della distribuzione della popolazione residente, dell’indice di mortalità e dei dati statistici sulla scelta crematoria da parte dei cittadini di ciascun territorio comunale, utilizzando anche le informazioni in possesso delle associazioni che abbiano tra i propri fini statutari la cremazione dei cadaveri, presenta per l’approvazione al Consiglio regionale il Piano regionale di coordinamento, di durata quinquennale, per la realizzazione di crematori da parte dei comuni, anche in forma associata.

2. La Giunta regionale, attraverso il Piano di coordinamento, definisce:

- a) un modello previsionale oggettivo che individui il numero dei crematori della Regione Calabria in base ai criteri definiti al comma 1 ed alla sostenibilità economico ambientale e alla efficienza degli stessi;
- b) i requisiti e le caratteristiche per la costruzione e la gestione degli impianti di cremazione, che abbiano il più basso impatto ambientale;
- c) la creazione di cinerari comuni e di aree predisposte per la dispersione delle ceneri in ambito cimiteriale;
- d) la presenza di strutture per il commiato;
- e) forme di collaborazione e coordinamento tra gli impianti regionali esistenti al fine di garantire una migliore gestione del servizio a vantaggio dei cittadini;
- f) le modalità di smaltimento dei rifiuti derivanti dalla cremazione ai sensi della normativa europea e statale vigente in materia.

Art. 16-sexsies

(Informazione ai cittadini)

1. La Regione Calabria, in cooperazione con i comuni e avvalendosi anche della collaborazione delle associazioni che abbiano tra i propri fini statutari la cremazione dei cadaveri, fornisce e promuove l'informazione ai cittadini sulla pratica funeraria della cremazione, anche con riguardo agli aspetti economici. Specifiche e dettagliate informazioni sono dedicate alle modalità attraverso cui poter manifestare la volontà alla cremazione, all'affidamento delle ceneri e alla dispersione o conservazione delle stesse.
2. All'atto della stesura del certificato di morte il medico informa i familiari del defunto sulle diverse possibilità di disposizione del cadavere."

Art.2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art.3

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione.