

# AIA E SEVESO, PREVENZIONE E CONTROLLO IN EMILIA-ROMAGNA

I GRANDI IMPIANTI POSSONO ESSERE SOGGETTI ALLA NORMATIVA RELATIVA ALL'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE (AIA) E/O ALLA NORMATIVA SEVESO RELATIVA AGLI STABILIMENTI A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE. L'UNA SI RIFERISCE SOSTANZIALMENTE ALLA MATERIA AMBIENTALE, L'ALTRA ALLA SICUREZZA. LA SITUAZIONE IN EMILIA-ROMAGNA.

I grandi impianti industriali possono essere soggetti alla normativa relativa all'*autorizzazione integrata ambientale* (AIA) o alla normativa *Seveso* relativa agli stabilimenti a *rischio di incidente rilevante* (RIR). Ricadere nel campo di applicazione dell'una o dell'altra, o di entrambe contemporaneamente, dipende da un lato dal tipo di attività che si svolge presso uno stabilimento e dall'altra dall'eventuale presenza di sostanze pericolose e dai loro quantitativi. In considerazione di ciò non si può ipotizzare una "regola generale" che faccia ricadere tutti gli impianti RIR che detengono sostanze pericolose, sempre nella normativa AIA, perché dipende dal tipo di attività svolta, e dalla capacità produttiva complessiva annua. Né tantomeno si può generalizzare affermando che tutti gli stabilimenti in cui si svolge un certo tipo di attività, sono sicuramente anche stabilimenti RIR, in quanto dipende comunque dai quantitativi di sostanze pericolose presenti. Anche se il legislatore ha preferito tenere espressamente distinti gli adempimenti relativi alle due normative in quanto afferenti a tematiche diverse – riferendosi l'AIA sostanzialmente alla *materia prettamente ambientale* e il RIR alla *materia relativa alla sicurezza*, in considerazione di una visione sempre più "integrata" di tutti gli aspetti relativi a uno stesso stabilimento è possibile far emergere numerosi punti di contatto che potranno nel prossimo futuro prevedere lo sviluppo di interessanti percorsi di semplificazione e coordinamento.

## Stabilimenti a rischio di incidente rilevante, gli adempimenti

Gli stabilimenti a rischio di incidente rilevante sono stabilimenti in cui la presenza di una o più sostanze pericolose determina la probabilità che si verifichi un evento incidentale di grande entità. La



probabilità di tale evento è bassa, ma in virtù dei gravissimi effetti che potrebbero generarsi, si è sviluppata una normativa europea, nazionale e regionale, volta innanzitutto a prevenire l'accadimento dell'evento incidentale e comunemente a limitarne le conseguenze.

Gli stabilimenti ricadenti nel campo di applicazione della norma statale sono suddivisi in due grandi gruppi: *stabilimenti in cui sono presenti quantità inferiori di sostanze pericolose* (sottoposti in particolare agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 334/99 e s.m.i) e *stabilimenti in cui le sostanze pericolose sono presenti in quantità più elevate* (sottoposti, oltre che alle disposizioni di cui ai citati articoli 6 e 7, anche a quanto richiesto dall'articolo 8). L'appartenenza all'uno o all'altro gruppo è determinata da *valori di soglia* riportati nell'allegato I del decreto. La prevenzione e la limitazione dei danni è effettuata sulla base di apposita e completa documentazione tecnica che il gestore è obbligato a inviare all'Autorità competente, e alla sua valutazione da parte di un Comitato interdisciplinare. La redazione di appositi *piani di emergenza* (interno allo stabilimento ed

esterno), un accurato *sistema di gestione della sicurezza*, e un *programma minimo triennale di controlli*, completano il quadro degli strumenti che il legislatore ha messo a disposizione per governare al meglio la sicurezza legata alla presenza sul territorio di tali stabilimenti.

La normativa nazionale ha delegato alle Regioni le competenze relative agli stabilimenti soggetti all'articolo 6 del decreto legislativo 334/99, mentre ha mantenuto, finora, la competenza statale per gli stabilimenti soggetti all'articolo 8, pur essendo attualmente in discussione la realizzazione di tale trasferimento.

## RIR e sistema dei controlli in Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna, con la legge regionale 26/2003 e s.m.i. *Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose* ha stabilito che le funzioni amministrative di competenza regionale siano delegate alle Province e vengano esercitate sulla base di direttive e di specifiche indicazioni tecniche

applicative. La normativa regionale, anticipando persino indirizzi della CE, ha di fatto sviluppato per gli stabilimenti RIR di cui all'articolo 6, percorsi molto simili a quelli identificati dalla norma nazionale per gli stabilimenti di cui all'articolo 8.

Difatti, come ai sensi della normativa nazionale i gestori degli stabilimenti RIR di cui all'articolo 8 sono tenuti alla presentazione di un *rapporto di sicurezza* che riporti una serie di informazioni necessarie a conoscere nel dettaglio lo stabilimento, le sostanze pericolose detenute, gli eventi e scenari incidentali e le relative probabilità ed effetti, così – sulla base della normativa regionale – i gestori degli stabilimenti RIR di cui all'articolo 6, sono tenuti alla presentazione di una *scheda tecnica* dagli analoghi contenuti, nella quale il gestore deve dimostrare l'avvenuta identificazione dei pericoli e la valutazione della relativa probabilità e gravità.

Entrambi i documenti sono poi validati da un apposito e specifico Comitato interdisciplinare, che può eventualmente prescrivere al gestore la realizzazione di opportuni adempimenti nello stabilimento, finalizzati al raggiungimento di una maggiore tutela.

L'Emilia-Romagna, con i suoi 100 stabilimenti a rischio di incidente rilevante, è fra le prime regioni d'Italia per numero di insediamenti, superata solo da Lombardia (289) e Veneto (116).

In *figura 1* è riassunta la situazione regionale, con dettaglio per province e per assoggettabilità all'art. 6 o 8, mentre in *figura 2* sono elencate le tipologie di attività presenti e le relative numerosità. Appare quindi evidente come alcune province abbiano una più elevata concentrazione di stabilimenti "Seveso", in particolare Ravenna e Ferrara con i rispettivi poli chimici e petrolchimici, mentre Bologna si caratterizza per la maggiore presenza di depositi di fitofarmaci e di Gpl, oltre ad alcune aziende chimiche.

Oltre a queste tipologie di aziende, sono presenti in regione anche numerosi depositi di fitofarmaci, di prodotti petroliferi, di esplosivi e, ancora, aziende galvaniche, distillerie, stoccaggi sotterranei di gas naturale.

Forse per questo – o grazie a questo – l'Emilia-Romagna può vantare un'esperienza e un modello organizzativo all'avanguardia, con una rete di relazioni funzionali consolidate fra i diversi attori che intervengono in questo particolare sistema di prevenzione e controllo regionale.

FIG. 1  
RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE

Emilia-Romagna, stabilimenti assoggettati a direttiva "Seveso" suddivisi per provincia; art. 6 Dlgs 334/99 (blu), art. 8 Dlgs 334/99 (rosso).

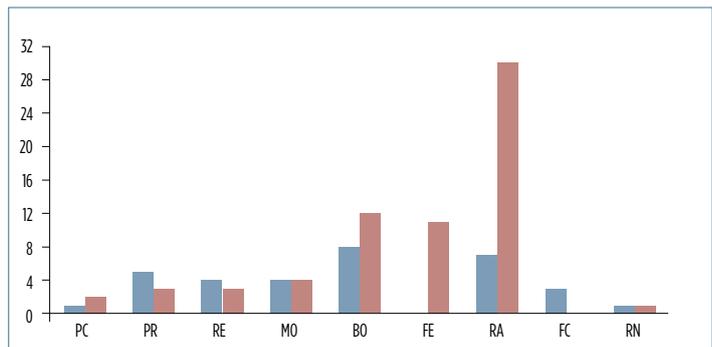
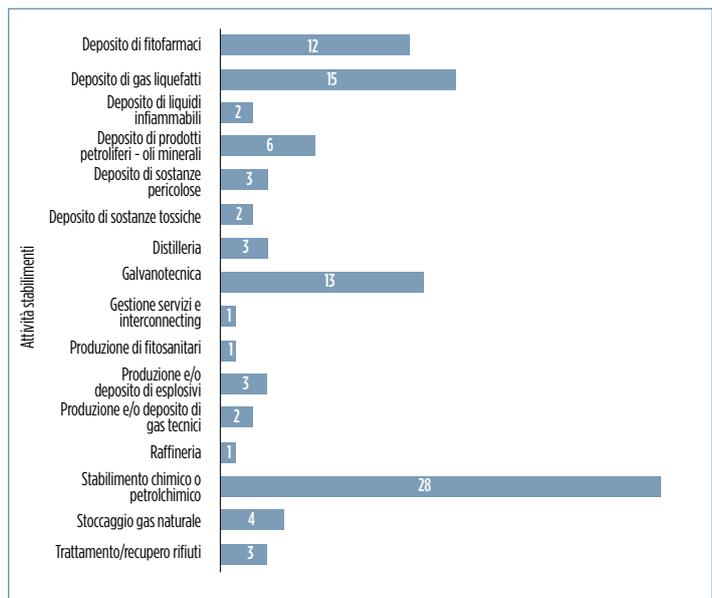


FIG. 2  
RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE

Emilia-Romagna, tipologie di attività degli stabilimenti assoggettati a direttiva "Seveso".



La legge regionale n°26 del 2003 (ma in qualche modo fin dal 1991, con la legge 13) definisce anche il sistema dei controlli: attribuisce le funzioni amministrative alle Province e istituisce il *Comitato tecnico di valutazione dei rischi (CVR)* che ha sede presso l'Arpa ed è presieduto dal direttore generale di Arpa, proprio a significare la rilevanza di questa attività.

In Emilia-Romagna il sistema di controllo per gli stabilimenti a rischio di incidente rilevante è quindi piuttosto articolato e riguarda diverse attività, tra cui le principali sono:

- *istruttorie dei rapporti di sicurezza redatti dai gestori* (art. 8), e dei progetti relativi a nuovi stabilimenti, da parte del citato Comitato interdisciplinare (CTR), di cui Arpa è componente
- *istruttorie delle schede tecniche redatte dai gestori* (art.6) da parte del citato Comitato interdisciplinare (CVR) di cui Arpa è componente
- *controlli*, mediante verifiche ispettive sui sistemi di gestione della sicurezza, su mandato del ministero dell'Ambiente per gli art. 8 e su mandato delle Province per gli art. 6
- *vigilanza* sul mantenimento delle

misure di sicurezza e sull'ottemperanza delle prescrizioni impartite in seguito alla conclusione delle istruttorie (artt. 8 e 6) - *partecipazione ai tavoli tecnici* per la redazione dei piani di emergenza esterna: supporto ai Prefetti (art.8), supporto alle Province (art.6) - *supporto* alla Regione, alle Province e ai Comuni per le relative competenze amministrative in materia di *pianificazione territoriale e di informazione alla popolazione* - *gestione e aggiornamento costante del catasto georeferenziato* degli stabilimenti RIR.

In particolare, le istruttorie tecniche e le verifiche ispettive sui sistemi di gestione della sicurezza – specialmente per stabilimenti di grandi dimensioni – sono attività molto complesse, che richiedono un notevole impegno, un investimento di tempo considerevole, oltre a una consolidata esperienza e una elevata professionalità, dovendo condurre un esame "*pianificato e sistematico dei sistemi tecnici, organizzativi e di gestione*" presenti nello stabilimento.

Per svolgere al meglio i compiti istituzionali in materia di "alto rischio"

previsti dalla legge istitutiva, Arpa ha istituito un Centro tematico regionale, con una dotazione di personale dedicato esclusivamente a queste attività di controllo. È sicuramente una scelta opportuna, che consente di mantenere un elevato standard di competenze, riconosciuto anche a livello nazionale, e di adottare modalità operative uniformi su tutto il territorio regionale; non va dimenticato infatti che si tratta più che mai di un lavoro interdisciplinare, nel quale Arpa gioca un ruolo fondamentale, inserita in un sistema di relazioni che comprende Vigili del fuoco, Protezione civile, Prefetture, Comuni, Province, Regione, ministero dell' Ambiente, Università.

Un interessante indicatore numerico può essere il rapporto fra stabilimenti in art. 6 e in art.8, come illustrato in *figura 3*; negli ultimi anni – a fronte di un numero totale invariato – si nota un aumento delle aziende che “passano” in art. 8, a significare che in un sistema di controlli di alto livello, diventa conveniente per un'azienda ampliare le quantità detenute. Ci si augura che, in questi tempi di *spending review*, non venga meno il supporto a un'attività importante, forse poco appariscente o remunerativa, ma che rappresenta al massimo la mission di un'agenzia ambientale: la prevenzione.

## Le principali novità della “Seveso III”

La direttiva 2012/18/UE, pubblicata sulla GUCE del 24 luglio, entrerà in vigore nel giugno 2015; la data non è casuale, ma coincide con la definitiva entrata in vigore del Regolamento REACH e CLP che hanno rivoluzionato la classificazione ed etichettatura di sostanze e miscele pericolose.

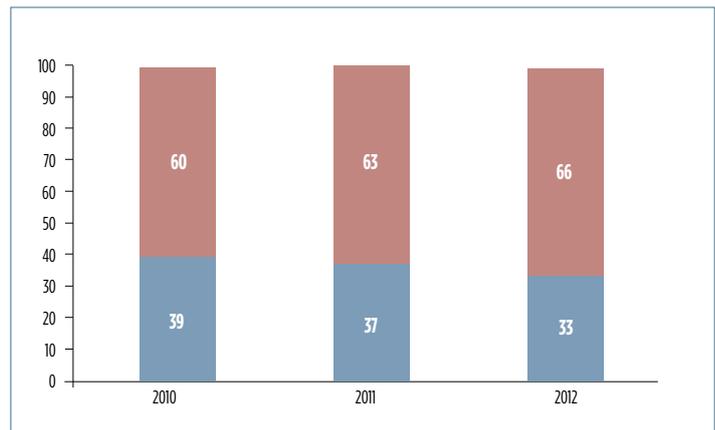
Oltre ad alcuni cambiamenti “lessicali” conseguenti alle definizioni previste dal Reach-CLP, e alla stesura dell'allegato 1 molto più dettagliata, per renderla coerente con le classificazioni previste da tale norma, vengono introdotte alcune novità e alcuni concetti importanti, che vale la pena segnalare.

Viene *ampliato l'elenco delle sostanze pericolose*, con l'aggiunta di 14 voci specifiche alla parte 2 dell'allegato, tra cui l'ammoniaca anidra. Per contro, è prevista per gli Stati membri la possibilità di escludere dall'elenco, in futuro, una o più sostanze pericolose, qualora sia provato, con un adeguato dossier, che nella pratica esse non possono causare incidenti rilevanti.

Come conseguenza della ri-

FIG. 3  
RISCHIO DI INCIDENTE  
RILEVANTE

Emilia-Romagna,  
variazione degli  
stabilimenti assoggettati  
ad art. 6 Dlgs 334/99 (blu)  
e ad art. 8 Dlgs 334/99  
(rosso) dal 2010 al 2012.



classificazione di alcune sostanze, è probabile che alcune aziende di soglia inferiore passeranno a quella superiore o viceversa; tra l'altro, il problema è particolarmente importante per le aziende galvaniche, alcune delle quali sono già assoggettate alla Seveso per l'utilizzo del cromo esavalente, e che potrebbe interessarne un numero ancora maggiore, data la classificazione dei composti del nichel.

Viene prevista una voce apposita per gli *oli combustibili densi* e per il *biodisel* (combustibili alternativi), che attualmente rientrano nella categoria generale delle sostanze pericolose per l'ambiente (soglia Seveso 100/200 ton) e che vengono equiparati ai prodotti petroliferi, con conseguente innalzamento delle soglie minime per l'assoggettabilità (2500/25000 ton); questa modifica potrà essere recepita dagli Stati membri in anticipo rispetto al termine di giugno 2015.

Restano *escluse dal campo di applicazione della Seveso le discariche di rifiuti*, compresi gli stoccaggi sotterranei, mentre vengono *assoggettati gli impianti operativi di smaltimento degli sterili*, compresi i bacini e le dighe di raccolta degli sterili, contenenti sostanze pericolose, eliminando quindi la clausola legata alla “lavorazione chimica o termica degli stessi”.

Secondo quanto previsto dalla convenzione di Aarhus sull'accesso all'informazione ambientale e sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali, sono *ampliate le informazioni da mettere a disposizione delle Autorità competenti e soprattutto del pubblico*:

è specificato che le informazioni devono essere messe a disposizione del pubblico, anche in formato elettronico, e aggiornate, anche senza doverle richiedere, e devono essere chiare e comprensibili.

Interessante al riguardo la definizione di “pubblico” che comprende persone

fisiche o giuridiche, ma anche le loro associazioni, e di “pubblico interessato” che subisce o può subire le conseguenze delle decisioni sui singoli progetti relativi a nuovi stabilimenti o a modifiche degli esistenti, o che è portatore di interessi; rientrano quindi nella definizione le Ong di protezione ambientale.

*La consultazione pubblica e la partecipazione al processo decisionale, preventiva, dovrà offrire una tempestiva opportunità di esprimere pareri*, e prescrive una dettagliata serie di accorgimenti che le autorità competenti dovranno adottare in tal senso; tra l'altro, dovranno essere pubblicate le risultanze dell'ultima visita ispettiva allo stabilimento.

Quanto al *sistema di gestione della sicurezza (SGS)*, il testo della direttiva introduce alcuni concetti importanti: proporzionato ai pericoli e collegato alla valutazione dei rischi, continuo miglioramento, criteri di controllo dell'integrità della apparecchiature, adozione di indicatori di prestazioni di sicurezza (SPI). Tuttavia, sembra alleggerire alcuni criteri previsti dal vigente Dlgs 334/99: ad esempio, il documento di politica va rivisto ogni cinque anni e non più ogni due, e per gli stabilimenti di soglia inferiore l'attuazione della politica della sicurezza è demandata a “*altri mezzi, strutture e sistemi di gestione idonei e proporzionati*” senza un chiaro riferimento a un SGS. Si tratta quindi di una norma che andrà recepita da ogni Stato membro, e che forse per questo, pur introducendo alcune importanti novità, ha lasciato ancora alcuni aspetti piuttosto generici, demandando ai singoli Stati il compito di dettagliarli ulteriormente, adattandoli alle proprie realtà.

Maria D'Amore<sup>1</sup>, Ermanno Errani<sup>2</sup>

1. Regione Emilia-Romagna

2. Arpa Emilia-Romagna