

Direttiva Seveso, 30 anni dopo: possibili evoluzioni alla luce dell'esperienza maturata

Edoardo Galatola, Sindar
Alfredo Romano, TRR

Sommario

Trent'anni di Seveso	1
Benefici ottenuti in 30 anni di esperienze di analisi.....	2
Occasione per l'attuazione dei decreti ancora mancanti.....	3
La Pianificazione territoriale.....	5
Istruttorie e Controlli.....	6
Rapporto di Sicurezza	7
Pianificazione di emergenza	7
Formazione	8

Trent'anni di Seveso

A seguito di una serie di gravi incidenti nell'industria chimica che molto avevano colpito l'opinione pubblica, ultimo dei quali anche se tra i più gravi, quello occorso allo stabilimento ICMESA il 19 luglio 1976, è stata emanata in Europa la Direttiva CEE 24 giugno 1982 n. 501 concernente la prevenzione di incidenti rilevanti che potrebbero venir causati da determinate attività industriali, così come la limitazione delle loro conseguenze per l'uomo e l'ambiente.

Ricorrono quest'anno trent'anni dall'emanazione di una Direttiva che ha profondamente inciso sulle politiche industriali europee, ma anche fuori dall'Europa. Trent'anni sono tanti e l'esperienza applicativa inizia ad essere significativa, per cui l'occasione di un convegno come quello organizzato nel corso del VG 2012 a Pisa può essere utilizzata per riflettere sulla rilevanza di questa normativa, sui vantaggi che ha portato e sui margini di miglioramento su cui lavorare per renderla ancora più efficiente rispondente ai principi per cui è nata.

Non a caso l'Associazione 3ASI che si fa promotore della Tavola Rotonda è nata subito a valle dell'emanazione della direttiva stessa, ai margini del III Convegno Euredata svoltosi a Venezia nel 1983, avendo individuato la propria missione nella promozione del confronto e dello scambio di esperienze operative nell'ambito della protezione dell'ambiente e della salvaguardia della salute, nonché dell'affidabilità degli impianti e della sicurezza industriale.

Anche se il recepimento nazionale della cosiddetta Seveso I, previsto per l'8 gennaio 1984 è poi slittato fino al 17 maggio 1988 con il DPR 175, l'applicazione della Direttiva comunitaria in Italia, limitatamente ai nuovi stabilimenti, è stata molto più tempestiva, dato che con DM 16 marzo 1983 è stato individuato l'elenco delle attività soggette, nel campo dei rischi di incidenti rilevanti all'esame degli ispettori regionali o interregionali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577; con il DM 2 agosto 1984 sono state quindi pubblicate le "Norme e specificazioni per la formulazione del rapporto di sicurezza ai fini della prevenzione incendi nelle attività a rischio di incidenti rilevanti di cui al decreto ministeriale 16 novembre 1983".

Con il DPR 17 maggio 1988 n. 175 la Seveso I è stata quindi recepita integralmente (con numerose aggiunte ed integrazioni), trovando attuazione nel DPCM 31 marzo 1989, tuttora vigente.

Nel 1996 la Comunità europea procedeva ad una sostanziale revisione della norma con la Direttiva del Consiglio CEE/CEEA/CE n° 82 del 9 dicembre 1996 sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose. Numerose le novità sostanziali introdotte tra cui citiamo solo per maggiore rilevanza:

- modifica dei criteri e del campo di applicazione (presenza di sostanze pericolose ed estensione all'intero stabilimento)
- obbligo di introduzione di un Sistema di Gestione della Sicurezza
- definizione dei contenuti minimi per l'elaborazione dei piani di emergenza interni e dei piani di emergenza esterni
- evidenziazione delle situazioni in cui possa verificarsi un effetto domino
- individuazione delle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti
- identificazione di procedure per il controllo dell'urbanizzazione
- modifica della scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini ed i lavoratori

Il recepimento della cosiddetta Seveso II in Italia avveniva con il Decreto Legislativo 17 agosto 1999 n. 334 pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 228 del 28 settembre 1999 serie generale. Successivamente un significativo aggiornamento ha avuto luogo con il D.Lgs. 21 novembre 2005 n. 238, attuazione della direttiva 2003/105/CE, che modifica la direttiva 96/82/CE, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose. (GU n. 271 del 21-11-2005- Suppl. Ordinario n.189).

Nella lunga storia che ha seguito l'evolversi della normativa siamo nuovamente ad un momento di svolta, dato che il Parlamento europeo ha appena approvato la Direttiva cosiddetta "Seveso III" che modifica la Direttiva Seveso II relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose.

La DIRETTIVA 2012/18/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 4 luglio 2012 è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea serie L 197/1 del 24.7.2012; modifica e abroga la direttiva 96/82/CE del Consiglio.

Essendo pertanto in previsione il recepimento della cosiddetta Seveso III, l'attuale momento di riflessione può trovare spazio nel processo di attuazione della direttiva, mettendo a frutto, come detto, l'esperienza trentennale maturata.

Benefici ottenuti in 30 anni di esperienze di analisi

Le prime analisi di rischio erano sostanzialmente basate su un approccio storico/statistico; grande rilevanza aveva lo studio di incidenti occorsi nel passato. Nello sviluppo le analisi hanno iniziato ad essere integrate in modo sempre più puntuale con la valutazione delle conseguenze degli incidenti. In questo campo la modellistica ha fatto numerosi progressi sia per quanto riguarda i calcoli che per quanto concerne la rappresentazione degli stessi.

Si è quindi giunti a percorsi ormai consolidati con l'utilizzo di tecniche di tipo hazop; questa tecnica è di fatto patrimonio comune delle maggiori società di ingegneria, multinazionali e grandi gruppi industriali, le piccole società di ingegneria e le aziende medio/piccole non sempre hanno gli specialisti all'interno della struttura e preferiscono ricorrere a società di consulenza; comunque anche in questi casi è ben conosciuto l'approccio di valutazione dei rischi.

In definitiva si può affermare che a trent'anni di distanza questo approccio ha portato ad un deciso miglioramento della cultura della sicurezza e nel contempo ha indirizzato notevoli investimenti dedicati al miglioramento della sicurezza attiva e passiva, anche sulla spinta delle normative nei luoghi di lavoro; questo approccio è stato travasato sulle attività che presentano comunque dei rischi significativi anche se formalmente non soggette alla normativa sui rischi di incidenti rilevanti.

Questa crescita ha visto interessati tutti i soggetti:

- analisti di rischio;
- aziende rientranti nel campo di applicazione della direttiva;
- società di ingegneria;
- autorità preposte alla gestione della normativa ed enti di controllo.

L'approccio quantitativo dell'analisi di rischio, già nelle fasi iniziali, aveva evidenziato l'importanza della gestione degli impianti nel mantenimento dei livelli di sicurezza, aspetto ripreso a livello normativo con l'obbligo previsto

dal D.Lgs. 334/99 per le attività a rischio di dotarsi di un sistema di gestione della sicurezza per prevenire i rischi rilevanti, questa modifica sostanziale rappresenta un ulteriore “passo” in avanti della sicurezza.

Da questo punto di vista qualche perplessità era nata per l'estensione “obbligatoria” di Sistemi di Gestione “volontaristici” per vocazione. In realtà, il processo iterativo di evoluzione, sia per quanto concerne le aziende che per quanto riguarda i controllori, ha garantito un consolidamento dello strumento che risulta essere sempre più imprescindibile in una moderna applicazione dei principi della sicurezza.

I risultati di questa crescita sono visibili anche nel maggior coinvolgimento delle autorità locali (questo è però come vedremo anche un punto di debolezza), con una spinta ad un maggior raccordo con le autorità di protezione civile e di pianificazione delle emergenze fino ad arrivare alla pianificazione territoriale.

È possibile affermare che, a distanza di 30 anni, fatte salve alcune situazioni particolari, pur con percorsi ad ostacoli non indifferenti, le tanto “temute” attività in art. 8 (bombe Seveso come spesso semplicisticamente venivano descritte dalla stampa), fanno meno paura di una volta per merito di una continua collaborazione fra tutti i soggetti coinvolti.

Nei processi autorizzativi esistono infatti ancora retaggi di chiusura a priori (in qualche PGT esiste ancora un generico e anacronistico divieto di insediamento ad aziende Seveso), ma in generale questa preclusione è andata scemando, se non, in qualche caso, inizia ad essere un punto di forza a causa dei tanti e numerosi controlli che uno stabilimento in 334 riceve e supera.

Infine, pur con i dovuti “scongiuri”, in Italia dopo il 1984-85 (incidenti di Priolo e incendio di Napoli) oltre agli incidenti di Milazzo 1992 e Falconara 2004, non abbiamo avuto incidenti gravissimi che abbiamo comportato perdite di vite umane (associate alle attività a rischio di incidenti rilevanti), ci sono stati incidenti anche gravi e con numerose vittime in attività rischio di incidente rilevante, ma sono da ricondursi alle attività lavorative e/o ad operazioni improprie; non sono mancati incidenti, con effetti visibili e magari disagi alla popolazione, ma non hanno comportate vittime e/o feriti.

Questo non deve far abbassare la guardia, anzi proprio in un periodo come quello attuale, caratterizzato da una crisi economica profonda, non deve far cadere nella tentazione di ridurre gli investimenti nella manutenzione e quindi soprattutto nella prevenzione e quindi in definitiva gestione della sicurezza finalizzata alla prevenzione dei rischi di incidenti rilevanti.

Occasione per l'attuazione dei decreti ancora mancanti

Il corpo normativo del D.Lgs. 334/99 si accompagna a numerosi decreti attuativi previsti sin dalla sua emanazione. Molti di questi hanno visto la luce ed hanno trovato ampia modalità di attuazione. Tra questi è possibile elencare di seguito

Art. Decreto	Argomento	Data emanazione
Art. 4 comma 3	Regolamento interministeriale per i porti industriali e petroliferi a garanzia dei livelli di sicurezza equivalenti a quelli stabiliti, in particolare specificando le modalità del rapporto di sicurezza, del piano di emergenza e dei sistemi di controllo	16 maggio 2001 n. 293
Art. 7 comma 3	Decreto interministeriale contenente le linee guida per l'attuazione del sistema di gestione della sicurezza (secondo le indicazioni dell'allegato III)	9 agosto 2000
Art. 10 comma 1	Decreto interministeriale che individua le modifiche di impianti e di depositi, di processi industriali, della natura o dei quantitativi di sostanze pericolose che potrebbero costituire aggravio del livello di rischio	9 agosto 2000
Art. 14 comma 1	Decreto interministeriale che stabilisce, per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante che rientrano nel campo di applicazione del decreto, i requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione territoriale, con riferimento alla destinazione e utilizzazione dei suoli che tengano conto della necessità di mantenere le opportune distanze tra stabilimenti e zone residenziali nonché degli obiettivi di prevenire gli incidenti rilevanti o di limitarne le conseguenze	9 maggio 2001

Art. 20 comma 4	Linee Guida per la predisposizione del Piano di emergenza esterna, provvisorio o definitivo, e per la relativa informazione alla popolazione.	25 febbraio 2005 16 febbraio 2007
Art. 20 comma 6	Regolamento ministeriale che disciplina le forme di consultazione delle popolazioni sui piani di emergenza esterna	24 luglio 2009 n° 139
Art. 26 comma 2	Decreto ministeriale che stabilisce le procedure semplificate di prevenzione incendi per gli stabilimenti soggetti alla presentazione del rapporto di sicurezza	19 marzo 2001 10 maggio 2001 (GPL)

Numerosi sono però ancora i decreti inattuati. Risulta sorprendente che in tredici anni non si sia trovato il modo di procedere in merito. Di seguito un elenco dei decreti mancanti

Art. Decreto	Argomento
Art. 4 comma 3	Aggiornamento del Regolamento interministeriale per i porti industriali e petroliferi a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 238/05
Art. 8 comma 4	Decreto interministeriale che definisce, secondo le indicazioni dell'allegato 11 e tenuto conto di quanto già previsto nel DPCM 31 marzo 1989, i criteri, i dati e le informazioni per la redazione del rapporto di sicurezza nonché della relazione prevista dall'art. 5, comma 3, i criteri per l'adozione di iniziative specifiche in relazione ai diversi tipi di incidenti, nonché i criteri per la valutazione del rapporto stesso
Art. 11 comma 5	Regolamento ministeriale che disciplina le forme di consultazione, di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 11, del personale che lavora nello stabilimento
Art. 13 comma 2	Decreto interministeriale che stabilisce i criteri per l'individuazione e la perimetrazione delle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti pericolosi nelle quali il possibile effetto domino coinvolga gruppi di stabilimenti, nonché le procedure per lo scambio delle informazioni fra i gestori e per la predisposizione e la valutazione dello studio di sicurezza integrato, le procedure per la diffusione delle informazioni alla popolazione, nonché le linee guida per la predisposizione dei piani di intervento
Art. 15 comma 1	Decreto interministeriale che stabilisce le norme tecniche di sicurezza per la prevenzione di rischi di incidenti rilevanti, le modalità con le quali il gestore deve procedere all'individuazione di tali rischi, all'adozione delle appropriate misure di sicurezza, all'informazione, addestramento ed equipaggiamento dei lavoratori, i criteri di valutazione dei rapporti di sicurezza, i criteri di riferimento per l'adozione di iniziative specifiche in relazione ai diversi tipi di incidente, nonché i criteri per l'individuazione delle modifiche alle attività industriali che possono avere implicazioni per i rischi di incidenti rilevanti
Art. 15 comma 2	Decreto ministeriale che provvede al recepimento di ulteriori direttive tecniche di modifica degli allegati
Art. 16 comma 1	Atti di indirizzo a coordinamento che stabiliscono i criteri per l'individuazione dell'effetto domino e delle aree ad elevata concentrazione, relativi alle misure di controllo e diretti alla semplificazione ed allo snellimento dei procedimenti per l'elaborazione dei provvedimenti discendenti dall'istruttoria tecnica
Art. 25 comma 3	Decreto interministeriale che stabilisce i criteri per l'organizzazione di un sistema di attuazione delle misure di controllo al fine di accertare l'adeguatezza della politica di prevenzione degli incidenti rilevanti posta in atto dal gestore e dei relativi sistemi di gestione della sicurezza
Art. 29 comma 2	Decreto interministeriale che disciplina le modalità, anche contabili, e le tariffe da applicare in relazione alle istruttorie ed ai controlli previsti dal decreto

Alcuni di questi decreti sono stati redatti e non convertiti (contenuti Rapporto di Sicurezza, effetto domino, tariffe). Altri sono ancora oggetto di discussione. Altri ancora non sono stati proprio affrontati. Conseguenza di ciò è che a tutt'oggi si fa ancora riferimento al D.P.C.M. 31 marzo 1989, emanato immediatamente a seguito del D.P.R. 175/88.

La Pianificazione territoriale

L'art. 14 del D.Lgs. 334/99 ha trovato attuazione nel DM 9 maggio 2001, con una buona applicazione su scala comunale, mentre su scala provinciale il livello attuativo risulta essere ancora scarso.

Il dichiarare gli impatti sul territorio ha generato nei primi anni un po' di confusione successivamente stemperata nel tempo, ma il collegamento con il "le comunità locali e quindi i cittadini direttamente interessati" rimane sempre aperto e non poche istruttorie subiscono ritardi, in alcuni casi è diventata "l'arma puntata per non fare", questa situazione sembrava avviarsi ad un "parziale soluzione" con l'introduzione del decreto sulla pianificazione territoriale, ma anche questo strumento, tanto atteso, non ha apportato i benefici auspicati.

Il problema, come è ben noto agli addetti ai lavori, è che aree di impatto molto estese, esterne al perimetro dello stabilimento, comportano limitazioni per lo sviluppo circostante con conseguente perdita dei valori dei terreni interessati, questo aspetto ovviamente non è in generale ben visto dai comuni e dai diretti interessati.

Sono numerosi i casi i cui è stato richiesto di ridurre gli impatti degli incidenti, piuttosto che privilegiare un mantenimento di distanze passive di sicurezza, risultato ovviamente raggiungibile a costo di investimenti ulteriori da parte delle aziende (ma di fatto accettando un rischio residuo maggiore). Tale considerazione merita di essere ulteriormente approfondita qualora sussistano accertate non compatibilità territoriali per gli stabilimenti esistenti, in assenza di modifiche e con riferimento all'effettivo uso del territorio, come già emerge in alcune applicazioni regionali (una per tutte la recente DGR Regione Lombardia N° 3753/2012, con le problematiche che si aprono relativamente alla disuniformità nell'applicazione della normativa).

Occorrerebbe un monitoraggio di cui non disponiamo, ma si può constatare per esperienza diretta che a distanza di oltre 10 anni l'applicazione del decreto sulla pianificazione territoriale presenta numerose difficoltà nell'applicazione:

- la sua applicazione è avvenuta con consistente ritardo, stante anche il protrarsi delle istruttorie o, più semplicemente, la evidenza di condizioni di non compatibilità riferite allo stato di fatto
- ha trovato i comuni impreparati alla gestione di una normativa non certo di facile applicazione, aggravata dal fatto che, in generale, le attività a rischio di incidente rilevante ricadono in comuni molto piccoli con uffici tecnici che magari hanno un tecnico part-time;
- la normativa si presta a diverse interpretazioni
- non sempre i comuni, pur avendo adottato ERIR, ne verificano lo sviluppo costante in relazione alle mutate condizioni del territorio di pertinenza comunale, non solo a riguardo di sviluppi che vedono le aziende coinvolte ma anche nella progettazione e realizzazione di infrastrutture a ridosso di attività a rischio di incidenti rilevanti.
- non esiste un criterio condiviso di non credibilità degli scenari, in particolare per gli eventi con frequenza $< 10^{-6}$ occ./anno
- il rapporto con i PEE è labile (basti pensare che non si ha uniformità sulle soglie).

Anche per quanto concerne i Porti Industriali

- IL DM 293 del 16/05/2001 è applicato con notevole disuniformità sul territorio nazionale
- Manca una chiara definizione dell'ambito a cui applicarlo
- Esiste un'ambiguità di fondo se vada inteso come stesura di un RdS del Porto o uno strumento di pianificazione dello stesso
- Occorre precisare il rapporto che intercorre con il PRP
- Non è stato esplicitato come valutare i rischi, se con strumenti di analisi rischio d'area oppure di pianificazione territoriale
- L'analisi degli incidenti nel trasporto non è esplicitata
- Non è chiaro chi faccia e controlli il PE portuale?

La proposta è pertanto quella di procedere ad una ricognizione dello stato di attuazione e provvedere con linee guida operative su scala nazionale di aiuto alle amministrazioni comunali.

Istruttorie e Controlli

L'esperienza applicativa fa rilevare l'assenza di uno standard unificato di valutazione nel corso dei procedimenti istruttori, con conseguente disuniformità degli esiti per realtà similari; si elencano ad esempio alcuni elementi a riprova:

- la differenza applicata nelle frequenze di taglio per gli eventi considerati non credibili,
- l'analisi dei prodotti pericolosi per l'ambiente,
- le modalità di valutazione dell'effetto domino,
- i criteri di valutazione sulla stabilità sismica delle strutture,
- l'analisi della dispersione dei prodotti di combustione,
- la necessità di valutazione di sostanze pericolose non classificate, ma in condizioni di instabilità/esplosività,
- la mancanza di un'effettiva occasione di confronto e contraddittorio fra enti preposti e aziende nel procedimento istruttorio che potrebbe semplificarne l'iter, soprattutto prevenendo delle consultazioni preventive agli atti deliberativi
- l'accettazione della valutazione delle conseguenze, tenendo conto delle dosi di esposizione,
- l'approccio tenuto in merito alle variazioni di classificazione delle sostanze,
- in ultimo, anche se non meno importante, è la definizione di criteri di tollerabilità del rischio residuo ed, in sostanza, di criteri più generali di accettabilità.

Un elemento molto critico, acuito dall'attuale contesto economico internazionale, è dato dall'estrema lunghezza nell'evasione delle pratiche autorizzative; l'incertezza nei tempi di valutazione delle istruttorie, che in taluni casi arrivano ad un'estensione pluriennale, è di particolare disincentivo per investimenti nel nostro paese e per garantire la fattibilità di progetti industriali. Inoltre, l'incertezza e la variabilità degli esiti della valutazione per realtà similari suggeriscono l'importanza di definire standard tecnici riconosciuti a livello nazionale (ad es. per depositi di aerosol, depositi di perossidi con caratteristiche esplosive, industrie galvaniche, depositi di prodotti pericolosi per l'ambiente acquatico, etc.).

La frequenza dei controlli (art. 8 e 6) è variabile (nazionale/regionale) e non segue le indicazioni della norma. La Seveso III impone in merito il rispetto di standard vincolanti. Inoltre, gli articoli 5 comma 2 non sono controllati e manca del tutto una verifica degli inadempienti.

Ancor più che l'irregolarità nella frequenza dei controlli, preoccupano le aziende le modalità con cui le ispezioni ed i controlli vengono effettuati, con specifico riferimento all'attuazione del SGS, che impegnano considerevoli risorse aziendali e degli enti preposti, spesso non commisurate alle problematiche e tipologie di stabilimento in esame, con un'inutile enfaticizzazione di aspetti squisitamente formali e con un'eccessiva rigidità degli strumenti ispettivi predisposti, il cui rispetto letterale, spesso sembra diventare il vero oggetto di preoccupazione.

Come anticipato dal DPR 151/11, per cui è ancora indefinita la gestione delle attività che rientrano sotto il controllo dei VVF (D.P.R. 151/2011) nel campo di applicazione dell'art. 8 D.Lgs. 334/99, sembra che si stia procedendo nuovamente ad una separazione delle competenze e nella proliferazione delle autorità di controllo.

Questi aspetti, che potremmo tradurre semplicisticamente in ritardi ed atteggiamenti "burocratici", rischiano soprattutto nel contesto attuale di ridurre l'efficacia degli strumenti disponibili e di innescare il ritorno a meccanismi di "comanda e controllo" o di contrapposizione fra controllato e controllore, che altre normative in materia di sicurezza e tutela dell'ambiente hanno tentato di superare.

Dovendo procedere con il recepimento della 2012/18/UE, si propone pertanto di:

- Individuare un'unica Autorità di Controllo (per evitare sdoppiamenti di competenze),
- Incentivare e sistematizzare incontri tecnici di confronto/proposte standardizzazioni/aggiornamenti metodologici
- Creare un gruppo di lavoro per redigere una linea guida del Ministero Interno sulla valutazione dei rapporti di sicurezza
- Unificare il procedimento istruttorio in una sola fase per tutti quei casi che non riguardino una nuova costruzione, identificando forme ed opportunità di conduzione che ne riducano i tempi
- Individuare modalità di effettivo coordinamento ed unificazione dei procedimenti autorizzativi in materia RIR, VIA, IPPC-AIA e Prevenzione Incendi e favorire lo scambio di informazioni fra Enti

sollevando le Aziende dalla ripetizione di comunicazioni, adempimenti e procedimenti che si sovrappongono e duplicano (lo strumento della Conferenza dei Servizi può essere applicabile ai RIR)

- Definire un criterio che, nel preservare le responsabilità, permetta di procedere con tempi certi alla chiusura dei procedimenti autorizzativi
- Riflettere criticamente sulle modalità e sugli strumenti di effettuazione delle ispezioni, con riferimento agli aspetti rilevanti e sostanziale riferibili ad elementi oggettivamente critici, soprattutto nelle ispezioni e controlli di “mantenimento” della attività sorveglianza periodica.

Rapporto di Sicurezza

Come detto è importante procedere con la revisione dei contenuti dei Rapporti di Sicurezza. Per l'occasione diventa importante definire contenuti e modalità di presentazione per gli stabilimenti in art. 6, così come la frequenza di aggiornamento e le modalità istruttorie.

Analogamente occorre rivedere una serie di punti critici per le documentate dichiarazioni di non aggravio del rischio, tra cui:

- Esplicitazione del silenzio assenso
- Conferma della non applicabilità per quantitativi inferiori alle soglie
- Inutile duplicazione della definizione delle soglie di incremento NAR, qualora gli adempimenti autorizzativi dovessero coincidere: <10% e < 25%
- Interpretazione univoca della somma per classi e non per sostanze
- Mancanza di univocità nella definizione di incremento del rischio
- Modalità di autocertificazione

La Direttiva 2012/18/UE propone l'introduzione di una sintesi non tecnica del Rapporto di Sicurezza. Per l'occasione sarebbe possibile prevedere una linea guida anche per la redazione ed il ricevimento Scheda di Informazione alla Popolazione di cui all'Allegato V dato che:

- La descrizione degli eventi (Sezioni 5 e 6) è estremamente disomogenea
- Il collegamento con PEE, PEI ed ERIR non è garantito (sez. 7).
- La Sez. 8 è un sunto/ripetizione della SDS (ma non viene indicato un criterio per individuare quali sostanze riportare)
- La Sez. 9 è una sintesi non affidabile delle conseguenze degli eventi incidentali
- La Consultazione alla popolazione (art. 23) non è mai andata a regime

In merito si evidenzia l'esigenza, pertanto, di emettere nuove linee guida a valle di un'analisi congiunta da parte di uno specifico gruppo di lavoro tecnico.

È inoltre utile organizzare uno sportello per la risposta a quesiti (ad es. sulle sostanze pericolose) presso MinAmbiente oppure MinInterno

Pianificazione di emergenza

Per favorire un approccio univoco alla gestione delle emergenze sarebbe opportuno sviluppare schede di intervento condivise relative a specifiche situazioni di emergenza. Tali schede dovrebbero garantire i contenuti minimi ed essenziali per una gestione in sicurezza di scenari incidentali ipotizzabili. Le schede sarebbero quindi acquisite ed attualizzate nel PEI di stabilimento.

Occorre osservare inoltre che:

- L'aggiornamento dei PEI è spesso ancora scollegato dal SGS e dal RdS
- Le esercitazioni non sono a regime e spesso non consistenti con l'esito dell'analisi di rischio
- L'aggiornamento dei PEE è faticoso
- In genere manca un coordinamento tra PEE e Piani Emergenza Provinciali
- Il PEE in genere non si interfaccia con il Piano di Protezione Civile Comunale
- E' migliorato il coordinamento tra PEE ed Istruttoria, ma non nelle tempistiche (si evidenzia una pericolosa asincronia nell'aggiornamento)

- Mancano PEE di sito
- Per gli art. 6 i PEE sono in ritardo
- Il trasporto interno di merci pericolose viene analizzato in modo random

Anche su questo argomento è pertanto opportuna una specifica Linea Guida. Sarebbe anche utile procedere con una ricognizione dello stato di applicazione dei PEE

Formazione

È opportuno rivedere criticamente l'applicabilità e l'effettiva necessità della (in)formazione obbligatoria trimestrale estesa a tutto il personale di Stabilimento ai sensi del DM 16 marzo 1998 (ci sono stabilimenti con un numero notevole di dipendenti/terzisti che possono superare anche le diecimila unità, molte delle quali marginalmente interessate dalle problematiche RIR alla luce della analisi dei rischi).

Nella pratica, l'adempimento si risolve, nelle migliori delle ipotesi, in interventi marginali e spesso di pura facciata che non aggiungono alcun contributo significativo al miglioramento delle conoscenze del personale, innescando inevitabilmente delle raccomandazioni e prescrizioni che ricorrono nella quasi totalità dei Verbali di Ispezione SGS.

Analoghe considerazioni possono essere estese alla informazione dei visitatori e di altri soggetti che accedono a stabilimenti RIR (tipica è la considerazione sulla effettiva possibilità di informazione agli autisti).

Le problematiche riscontrate devono trovare una risoluzione che prospetti un superamento della attuale generalizzata non conformità rispetto ai rigidi requisiti posti dal DM 16 marzo 1998 che tuteli la esigenza di conoscenza del personale in un quadro di effettiva praticabilità.

Un altro aspetto rilevante è la formazione dei soggetti interessati al procedimento dell'analisi di rischio.

La formazione dei soggetti interessati è infatti partita nei grandi gruppi industriali (Eni, Montedison), salvo scemare nel tempo, le Università hanno introdotto corsi di laurea specifici, ma non sistematici, il Corpo nazionale dei VVF e gli organismi tecnici (Arpa, ex Ispesl) hanno corsi interni. Sarebbe utile integrare le iniziative e procedere con una chiara indicazione in merito e con la promozione di un centro di formazione nazionale.