



Convegno Nazionale
L'applicazione della normativa Grandi Rischi Industriali
al settore della Galvanotecnica Italiana:
problematiche e soluzioni

Venerdì 14 ottobre 2011
Villa Cordellina Lombardi, Via Lovara, 36 - Montebelluna (VI)

Considerazioni sull'applicazione della normativa Seveso
alle attività galvaniche

Pier Franco Ariano (Regione Piemonte)

Sponsor



Considerazioni sull'applicazione della normativa Seveso alle attività galvaniche

Pier Franco Ariano (Regione Piemonte)

Premessa

Questa versione del VGR, come riferito dagli organizzatori, è stata pensata non tanto per rappresentare, secondo un classico schema seminariale e convegnistico, lo stato dell'arte, delle conoscenze e delle esperienze maturate quanto, piuttosto, per fare il punto su ciò che funziona e su quanto serve per affrontare al meglio le problematiche di un settore.

L'intervento, quindi, non ha carattere didattico, scientifico o giuridico, ma riflette alcune considerazioni maturate da un'autorità che si trova impegnata al pari delle imprese, pur sull'altro versante, nell'affrontare adempimenti e compiti.

Storia

Con il d.P.R. 175/88, il settore galvanico era interessato per l'impiego di sali dell'acido cianidrico che, all'epoca, erano classificati molto tossici, ad eccezione di alcuni sali complessi classificati tossici.

Dal combinato disposto dell'articolo 6 (Dichiarazione), dell'allegato IV che declinava i criteri di classificazione e dell'articolo 3 del d.P.C.M. 31/03/89, pertanto, la buona parte delle aziende galvaniche risultavano soggette in quanto detentrici di cianuri in quantità superiori ai 50 kg.

Il d.m. 20 maggio 1991 introduce per la prima volta il riferimento, quale condizione di assoggettabilità, alle categorie di pericolo previste dalla normativa in materia di classificazione; inoltre, è aggiunta la classe "comburenti" alle voci dell'allegato IV, aprendo la strada al coinvolgimento del CrO_3 , così classificata dal d.m. 16 febbraio 1993.

Con il d.m. 1° febbraio 1996, le soglie di assoggettabilità per le categorie di sostanze vengono allineate a quelle dell'allegato al d.m. 20 maggio 1991, ad eccezione delle sostanze e dei preparati classificati tossici e cancerogeni, per le quali vale la soglia di 1 kg!

Con il d.m. 28 aprile 1997 viene introdotta la classe di pericolo ambientale e alcuni sali di cromo sono classificati R45 (cancerogeno) e conseguentemente etichettati "T". Nasce un intenso dibattito sull'applicazione della classificazione alle soluzioni e sulla distinzione tra "classificazione" e "etichettatura".

La legge 137/97 chiude una serie di 17 decreti legge modificativi del d.P.R. 175/88 - che decadono - facendo salvi gli effetti. Riprende vigore il testo di tre anni prima.

L'avvento del d.lgs. 334/1999 evidenzia l'ingresso della disciplina del rapporto tra stabilimento e territorio, dell'obbligo del sistema di gestione della sicurezza e del rafforzamento della pianificazione di emergenza esterna, con l'estensione agli stabilimenti "lower tier". L'allegato relativo ai criteri di assoggettabilità non contempla più la voce "tossiche e cancerogene", ma amplia le categorie soggette, introducendo tra l'altro i comburenti e i tossici per l'ambiente.

Molti composti del CrVI, soprattutto in seguito al d.m. 29 febbraio 2006, sono quindi soggetti in quanto classificati, secondo i casi, R9, R23,24,25,26, R45, R50,51,53. Tali classificazioni sono applicabili anche alle soluzioni, secondo le concentrazioni e i relativi limiti associati. Al proposito, nel maggio 2007 l'Istituto Superiore di Sanità precisa che le soluzioni di CrO₃ non costituiscono specie chimica diversa dal triossido e sono pertanto soggette alle concentrazioni limite di classificazione e alle quantità soglia della sostanza che, quindi sono applicate all'intero volume delle vasche di trattamento.

Nel frattempo, molte imprese cessano l'impiego di sali dell'acido cianidrico, sostituendoli con additivi che facilitano il trasporto ionico; parimenti, alcune aziende iniziano ad operare con il CrIII in luogo del CrVI.

Si giunge ai giorni nostri: entra in vigore il Regolamento n. 1272/2008 (CLP) che reca modifiche sostanziali della classificazione di molte sostanze, anche ad opera del Regolamento n. 790/2009 (primo ATP).

L'articolo 6 comma 3 del D.Lgs. 238/2005 specifica che: "Il gestore degli stabilimenti che, per effetto di modifiche all'allegato I o per effetto di modifiche tecniche disposte con il decreto di cui all'articolo 15, comma 2, o per effetto di mutamento della classificazione di sostanze pericolose rientrano nel campo di applicazione del presente decreto deve espletare i prescritti adempimenti entro un anno dalla data di entrata in vigore delle suddette modifiche ovvero entro il termine stabilito dalla disciplina di recepimento delle relative disposizioni comunitarie."

Gli adempimenti vanno pertanto ottemperati al più tardi entro il 1° dicembre 2011.

Prospettiva CLP

Sulla base di una valutazione assolutamente preliminare delle nuove classificazioni, c'è da aspettarsi un significativo aumento degli stabilimenti che ricadono nella normativa sui rischi di incidenti rilevanti.

Troviamo infatti, oltre al cromo, numerosi metalli impiegati nelle attività galvaniche i cui composti recano classificazioni di pericolo corrispondenti alle categorie di assoggettabilità definite negli allegati al d.lgs. 334/1999: cadmio, rame, stagno, cobalto, nichel, zinco:

Cr

All. VI CLP - Tab. 3.2

cromo (VI) triossido	O; R9 Carc. Cat. 1; R45 Muta. Cat. 2; R46 Repr. Cat. 3; R62 T+; R26 T; R24/25-48/23 C; R35 R42/43 N; R50-53	O; T+; N R: 45-46-9-24/25-26-35-42/43-48/23-62-50/53 S: 53-45-60-61	C; R35: $C \geq 10 \%$ C; R34: $5 \% \leq C < 10 \%$ Xi; R36/37/38: $1 \% \leq C < 5 \%$ (*)
-------------------------	---	---	---

<p>Ni</p> <p>59 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>solfo (N)</p> <p>disolfuro (T, N)</p> <p>idrossido (N)</p> <p>solfo (N)</p> <p>carbonato (N)</p> <p>dicloruro (T, N, C1)</p> <p>dinitrato (O, C1, T, N)</p> <p>metallina (O, C1, T, N)</p> <p>Co</p> <p>13 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>ossido (N)</p> <p>solfo (N)</p> <p>dicloruro (C2, N)</p> <p>solfo (C2, N)</p> <p>nitrato (C2, N)</p> <p>carbonato (C2, N)</p>	<p>Zn</p> <p>28 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>fosfuri (T+, N)</p> <p>cloruro (N)</p> <p>cromato (C1, N)</p> <p>ossido (N)</p> <p>Cd</p> <p>12 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>ossido (C2, T+, N)</p> <p>solfo (C2, T)</p> <p>cloruro (C2, T+, N)</p> <p>solfo (C2, T+, N)</p> <p>Sn</p> <p>17 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>triossido Ni-Sn (C1, T)</p> <p>dicloruro di dibutilstagno (Repr, T+, N)</p> <p>Cu</p> <p>31 sostanze o gruppi, tra cui:</p> <p>cloruro (N)</p> <p>ossido (N)</p> <p>solfo (N)</p>
--	--

(*) Vale la pena notare che le concentrazioni limite per l'attribuzione della classificazione alle miscele sono state mantenute solamente ove il regolamento abbia intenzionalmente definito valori diversi da quelli che si otterrebbero applicando i criteri generali descritti dal regolamento stesso.

Ricadute e considerazioni

Non c'è dubbio pertanto che si attendono ricadute importanti sul sistema amministrativo - oltre che per le imprese - considerato l'atteso ingresso in Seveso di un numero rilevante di stabilimenti galvanici.

Ciascuno stabilimento, difatti, dà luogo ad adempimenti amministrativi connessi formalmente obbligatori quali l'istruttoria del rapporto di sicurezza (in molti casi le aziende potranno ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 8), le verifiche sull'attuazione del sistema di gestione della sicurezza, la predisposizione degli elaborati RIR nell'ambito dei piani urbanistici e l'elaborazione, adozione e sperimentazione dei piani di emergenza esterna, attività tutte che coinvolgono autorità e competenze articolate e diverse.

Il quadro generale che emerge invita ad effettuare qualche riflessione sull'applicazione della disciplina alla categoria, a partire dalla storia più sopra riassunta che pone in evidenza come il comparto sia stato oggetto di ripetuti interessamenti e disinvestimenti da parte della norma senza che, di fatto, le stesse attività si siano modificate in termini di contenuti tecnici.

Tale circostanza non ha senz'altro sorretto gli operatori nella corretta lettura delle norme e nel dare conseguentemente corso agli adempimenti e ha sicuramente contribuito al determinarsi di fenomeni di elusione.

In vista della prossima scadenza, occorre pertanto che tutte le parti a diverso titolo interessate definiscano e accolgano con chiarezza i termini degli obblighi e degli adempimenti dovuti e concorrano a far sì che questi siano interpretati ed applicati in maniera effettivamente commisurata alle specifiche realtà produttive e impiantistiche.

In tal senso, occorre dire che, tolto qualche caso relativo ad applicazioni speciali, il comparto afferisce di fatto ad un sistema - inserito nell'ambito della piccola impresa - contraddistinto da una tecnologia consolidata, ripetibile e diffusa che consente in pressoché tutte le fasi e le attività formalmente richieste di individuare approcci e strumenti sistemici e che permettano sinergie e letture comuni.

Cosicché, la valutazione dei rischi coinvolge sistemi, impianti e sostanze e, quindi, modelli, ipotesi e scenari del tutto sovrapponibili sulle diverse realtà, anche perché riferita essenzialmente al possibile danno ambientale. Di qui l'opportunità di valutare fino a che misura occorra far sviluppare al gestore un'analisi di dettaglio - che comporterebbe l'effettuazione di una sorta di caratterizzazione o di analisi del rischio *ex-ante* di cui all'articolo 242 del d.lgs. 152/2006 - piuttosto che esigere con maggior forza una conformità impiantistica e gestionale coerente con quanto, ad esempio, già ampiamente descritto nei pertinenti *BAT Reference documents* prodotti dal European IPPC Bureau di Siviglia e con quanto ulteriormente necessario ad intervenire sui fattori e sulle circostanze determinanti il potenziale rilascio.

In quanto al controllo dell'urbanizzazione, l'inattitudine dei fenomeni di inquinamento a determinare vincoli permanenti in termini areali e superficiali nell'uso del suolo, rende pienamente sensata la verifica di compatibilità solamente nel caso di progetti di insediamento di nuovi stabilimenti ovvero, nel caso di stabilimenti esistenti, ove sia conclamata l'interferenza con sistemi idrici di pregio, ai fini di una rilocalizzazione. Anche in questo caso, potrebbero essere avanzate proposte in termini generali.

Analogamente, i piani di emergenza esterna potrebbero ricalcare schemi comuni, dal momento che gli elementi maggiormente ricorrenti nei PEE sono rappresentati dalla gestione delle comunicazioni, del soccorso, della logistica e dal governo dell'ordine nelle aree circostanti lo stabilimento in contesti in cui gli scenari sono solo in parte prevedibili e in rapida evoluzione, diversamente dal caso dell'inquinamento del suolo o dei corpi idrici superficiali dove il fenomeno incidentale investe ambiti definiti e non immediatamente coinvolgenti la popolazione.

Una nota a parte merita invece la sicurezza, i cui contenuti - ovviamente, e in base a quanto espressamente ammesso dall'articolo 13 del d.m. 9 agosto 2000 - *"devono ... essere sviluppati con un grado di dettaglio delle singole problematiche corrispondente all'effettiva pericolosità dello stabilimento ... e alla complessità dell'organizzazione, così come indicato, tra l'altro, dal numero di addetti e dalla presenza o meno di lavorazioni di processo"*. In tal senso, i sistemi di gestione possono essere verificati nei termini di una calibrazione delle richieste e dell'approfondimento secondo la sensibilità e l'esperienza del verificatore, ma non in base a schemi generali predefiniti.

Ulteriori riflessioni

Le considerazioni sin qui svolte muovono quantomeno una domanda: se ci trova a ragionare in termini critici dell'elevato impatto sull'impegno amministrativo per effetto dell'ingresso in Seveso di un comparto che, per sua natura tecnologica presenta caratteristiche di pericolo essenzialmente ambientali, ben conosciute e riproducibili, di scarso e indiretto impatto sulla vincolistica superficiale, di scarsa rilevanza in termini di pianificazione dell'emergenza, la direttiva Seveso è davvero il luogo normativo e disciplinare atto a garantire la corretta conduzione di tutte le attività che detengano sostanze pericolose in determinate quantità?

La sensazione è che non vi sia una correlazione consequenziale ineccepibile tra le norme preposte alla classificazione delle sostanze - volte a stabilire regole per l'etichettatura e per la tutela della salute nell'impiego delle stesse - e le altre norme che, come la Seveso, ad essa fanno riferimento per altre finalità, sebbene contigue.

Citiamo un caso noto: il CrVI. L'istituto INERIS francese esclude l'applicazione della classificazione di "altamente tossico" alle soluzioni di CrVI, ritenendo che tale attribuzione - che discende dall'applicazione dei criteri su base convenzionale - non sia

sostenuta dalle rilevazioni analitiche svolte presso le vasche di trattamento. In sostanza, a quanto pare, i vapori in equilibrio con le soluzioni non presentano le prefigurate caratteristiche di tossicità acuta per inalazione né, pertanto, possono presentarle le soluzioni. Il Ministero dell'Ambiente, con propria nota del 23 luglio 2009, illustra le valutazioni dell'Istituto Superiore di Sanità ritiene sulle conclusioni dell'INERIS e comunica che le soluzioni possono non essere classificate T⁺ con frase di rischio R26 qualora al di sotto della concentrazione di 515 g/l e della temperatura di 30°C.

L'applicazione del CLP, oltretutto, introduce ulteriori elementi che rischiano di produrre interpretazioni in ordine sparso, a partire dall'eliminazione del riferimento alle concentrazioni limite convenzionali per la classificazione delle soluzioni. I nuovi criteri, stabiliti nell'allegato I al CLP, definiscono infatti modalità di valutazione e calcolo che vertono in modo marcato sull'impiego dei valori di DL50 e LC50 disponibili in letteratura, attraverso correlazioni lineari che tengono conto del contributo dei diversi soluti e dell'effetto diluizione. Potrà quindi darsi il caso (già notato per alcune schede di produttori o fornitori di prodotti in soluzione) che diversi utilizzatori facciano riferimento alla classificazione emergente dall'applicazione diretta dei predetti valori riferiti alla sostanza pura, mentre altri adottino il calcolo proposto dall'allegato, con il risultato che medesime soluzioni saranno classificate in modo diverso.

Siamo pertanto convinti che occorra tenere sempre in primo piano che la direttiva Seveso si configura come *downstream legislation* rispetto al CLP - ponendosi altre finalità e adottando altri strumenti - e che, per poter essere correttamente applicata in ossequio alle intenzioni originarie, occorre garantire risposte univoche e letture mirate agli scopi istitutivi della disciplina.

Gestire la situazione

La riflessione, in definitiva, non può avere naturalmente quale obiettivo l'invito a riconsiderare l'adempimento normativo e le intenzioni che ne hanno motivato l'adozione quanto, piuttosto, a stimolare una valutazione su come si possano concretamente ottimizzare i precetti e i contenuti della direttiva Seveso, sviluppando strumenti idonei per garantire il dovuto adempimento e nel contempo eliminare le ridondanze, ad esempio integrandoli in altre discipline e procedimenti quali la valutazione di impatto ambientale e, soprattutto, l'autorizzazione integrata ambientale.

Il recepimento della nuova direttiva Seveso, attualmente in cantiere, e della nuova direttiva sulle emissioni e sull'autorizzazione integrata (c.d. IED) potrebbe fornire una prima importante occasione per fare qualche passo avanti in tale direzione.