

RISCHI INDUSTRIALI D'AREA E PIANI DI RISANAMENTO: IL MODELLO TOSCANO

A. Lippi, M. Mossa Verre, M. Ceccanti, F. Chiostrri, F. Marotta

ARPAT, Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana
Via Porpora n°22
50145 Firenze

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO E PROGRAMMATICO.

Tenuto conto dei gravi fenomeni di inquinamento e di degrado ambientale, dei rischi di incidenti rilevanti connessi agli insediamenti industriali e al trasporto di sostanze pericolose dell'area industriale e portuale di Livorno e Collesalveti, le Amministrazioni Comunali hanno fatto richiesta alla Regione Toscana di riconoscimento di "Area ad elevato rischio di crisi ambientale" ai sensi dell'art. 7 della legge 349/86 (recante Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale) con le delibere:

- Comune di Collesalveti - Delibera n° 349 del 02/12/88

- Comune di Livorno - Delibera n°76 del 16/2/89

Dopo un'intensa consultazione tra le istituzioni regionali e locali e le forze sociali interessate la Regione Toscana ha recepito queste istanze, con Delibera n° 4766 del 05/06/89, e ha fatto richiesta al Ministero dell'Ambiente (12/09/89) di riconoscimento della zona industriale e portuale di Livorno Nord - Stagno di "area ad elevata crisi ambientale" con riferimento sia alla legge n. 349 del 08/07/86 sia al DPR 175 del 17/05/88, sulle aziende a rischio di incidente rilevante.

La Regione ha richiesto, inoltre, al Ministero dell'Ambiente il finanziamento per uno studio di area in base alle prime indicazioni contenute nel documento "Area portuale e industriale di Livorno Nord - Stagno, avvio per una proposta di studio" (Luglio 1988) preparato da un gruppo di tecnici e di esperti a ciò incaricati dalla Regione Toscana e dai Comuni interessati e che ha recepito le risultanze del seminario GRIPAL (Grandi Rischi Industriali e Portuali dell'Area Livornese) del Marzo 1988.

Anche per la zona di Piombino, ove sono presenti numerose aziende ed attività con caratteristiche di rilevante impatto ambientale, i cui effetti coinvolgono parti del territorio esterne all'area industriale e portuale, e impianti già ricadenti nel campo di applicazione del DPR 175/88, la Regione Toscana ha recepito, con la Delibera G.R. n. 11833 del 20/12/93, l'atto del Comune di Piombino (Delibera n.1213 del 16/12/93) col quale è richiesta al Ministero dell'Ambiente la dichiarazione di "Area ad elevato rischio di crisi ambientale".

A seguito del Decreto Legge del 7 gennaio 1995 n. 2 (recante modifiche al DPR 175/88) i siti di Livorno e Piombino (insieme ad altri, in ambito nazionale, per i quali è stata riconosciuta analoga urgenza) sono stati dichiarati "aree critiche ad elevata concentrazione di attività industriali"; i successivi decreti legge, fino all'ultimo D.L. del 06/09/96 n. 461 - mai convertito in legge - hanno confermato tale dichiarazione (art.23 del D.L. e art.21-bis del DPR 175/88 modificato, che richiamano, tra l'altro, la Legge 349/86 e L. 305/89), prevedendo la predisposizione di un Piano di intervento necessario alla definizione di azioni mirate alla riduzione o l'eliminazione dei fattori di rischio individuati e puntualmente studiati.

Con il Decreto del Ministero dell'Ambiente n. 105 del 22/09/95 sono state ripartite, in ambito nazionale, le risorse per l'attivazione dei primi interventi. Per le aree industriali di Livorno e Piombino sono stati stanziati 20 miliardi complessivi.

Allo scopo di procedere ad una prima "ricognizione" sullo stato delle proposte di intervento già disponibili, ARPAT, su incarico del Dipartimento per le Politiche territoriali ed ambientali della Regione Toscana, ha avviato una serie di contatti con gli Enti Locali (Provincia di Livorno e Comuni di Livorno, Collesalveti e Piombino). Nel corso degli incontri conseguenti, in particolare quello del 31.07.96 (presenti i rappresentanti dei Comuni e della Provincia, della Regione e di ARPAT) sono state individuate alcune problematiche emergenti in base alle quali le Amministrazioni hanno indicato le priorità di intervento "ambientali" (risanamento fossi di Livorno e recupero aree siderurgiche dismesse nell'area di Piombino) nonché priorità di intervento sul rischio industriale nella zona di Stagno (interventi sull'assetto impiantistico della raffineria AGIP e sulla viabilità della area).

Una prima fase, preliminare, di acquisizione delle proposte per progetti di intervento urgenti si è conclusa con la riunione collegiale del 11/10/96 a cui hanno partecipato i rappresentanti del Ministero Ambiente SIAR (Servizio Inquinamento Atmosferico e Acustico e le Industrie a Rischio), dei Comuni di Livorno, Piombino e Collesalveti, della Provincia di Livorno, della Regione Toscana e di ARPAT.

Successivamente, in data 05/02/97, le proposte di intervento sono state trasmesse da ARPAT al Ministero

dell'Ambiente - Direzione SIAR.

Con la Delibera G.R. n. 367 del 07/04/97 la Regione Toscana ha approvato i progetti depositati quale indirizzo per le successive azioni di definizione del programma di interventi urgenti per le "aree critiche ad elevata concentrazione di attività industriali" di Livorno e Piombino e per l'utilizzo delle risorse già assegnate dal D.M. Ambiente 22/09/95.

Con Legge n. 137 del 19/05/1997 il vuoto legislativo determinato dalla mancata conversione del D.L. 461/96, viene superato procedendo alla sanatoria dei decreti-legge recanti modifiche al DPR 175/88 e facendo salve, anche le assegnazioni già effettuate per gli interventi nelle aree critiche ad elevata concentrazione di attività industriali ed il relativo decreto del Ministro dell'Ambiente del 22/09/1995.

2. IL MODELLO GESTIONALE DECENTRATO.

L'intesa di programma del 06/06/97 - "Protocollo Ronchi-Chiti" G.U. n. 175 del 29/07/1997 (ai sensi dell'art.4 della legge 305/89) tra Ministero dell'Ambiente e Regione Toscana per l'area critica ad elevata concentrazione di attività industriali di Livorno e di Piombino, costituisce un interessante esempio di strumento procedurale che ha consentito una gestione decentrata e "snella" delle complesse fasi tecnico-amministrative percorse per l'attuazione del piano di risanamento. L'intesa, in particolare, ha definito

- le linee generali per il Piano di risanamento (comprendente, il censimento riguardante le sorgenti di rischio; gli studi dei rischi d'area industriale e ambientale; le strategie di intervento atte a ridurre ed eliminare i fattori di rischio; il programma degli interventi complementari a quelli prioritari)
- l'impegno delle parti, l'istituzione di un Comitato che assicuri il necessario coordinamento tra i ministeri interessati (Ambiente, Industria, Interni), la Regione e gli enti locali coinvolti (Comune di Livorno, Piombino, Collesalveti e Provincia di Livorno).

Il ricorso allo strumento dell'intesa di programma ha, in sostanza, anticipato il modello gestionale dei piani di intervento in area critica definito nel D.lgs 334/99 (che ha sostituito il DPR 175/88) che prevede, anche secondo lo spirito delle "norme Bassanini", la delega a livello regionale di queste importanti azioni di mitigazione e controllo dei rischi sul territorio.

L'A.R.P.A.T. è stata incaricata di predisporre il Piano e di svolgere gli studi necessari alla definizione dello stesso.

Il Comitato di coordinamento, nella seduta del 13 gennaio 1998, ha stabilito di estendere la partecipazione alla Segreteria Tecnica ("segreteria tecnica allargata") a rappresentanti tecnici designati dagli Enti che costituiscono il Comitato stesso.

Il Comitato, inoltre, ha provveduto alla consultazione di rappresentanze delle forze sociali interessate. Questo Organo, che ha operato anche come conferenza dei servizi, si è insediato il 13 gennaio 1998 e ha approvato, nel dicembre 1999, il piano di risanamento per l'area critica di Livorno -Collesalveti e, nel giugno 2000, quello relativo all'area critica di Piombino.

3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA.

Presupposto della definizione del piano è rappresentato dallo svolgimento di specifici studi del rischio d'area e di analisi dei fattori di degrado ambientale, presenti nelle due aree.

Compiti assegnati ad ARPAT (e alle altre Istituzioni...) di natura tecnica, da un lato, e di natura organizzativa e di raccordo per le informazioni, dall'altro, sono stati

- Predisposizione del piano e svolgimento dei necessari studi dei rischi d'area,
- *Segreteria tecnica* di supporto al Comitato di Coordinamento,

e per far fronte ai quali l'ARPAT si è organizzata con l'attivazione di:

- uno staff tecnico "flessibile" che fa capo alla Direzione Generale, alla Direzione Tecnica e all'Area per le industrie a rischio d'incidenti rilevanti;
- una segreteria, con sede logistica presso il Dipartimento ARPAT di Livorno.

Per lo svolgimento degli studi ARPAT si è avvalsa della collaborazione qualificata di due Istituti altamente specializzati dell'Università di Pisa e cioè:

- Dipartimento di Ingegneria Chimica, Chimica Industriale e Scienza dei Materiali, per gli studi sulle problematiche del rischio industriale, (responsabile scientifico designato dall'Università il Prof. Ing. Severino Zanelli.)
- Dipartimento di Ingegneria Meccanica, Nucleare e della Produzione, per gli studi sulle problematiche del rischio ambientale, (responsabile scientifico designato dall'Università il Prof. Ing. Marino Mazzini.)

4. FUNZIONI E COMPOSIZIONE DELLA SEGRETERIA TECNICA.

Come già detto, la Segreteria Tecnica collabora col Comitato di coordinamento fornendo il supporto tecnico necessario alla pianificazione delle attività, assicurando il supporto organizzativo, il raccordo e l'informazione dei Soggetti interessati, la gestione dell'archivio e la distribuzione dei documenti.

Nella forma di "segreteria tecnica allargata" riveste funzioni di

- indirizzo metodologico per lo svolgimento degli studi d'area;
- esame e validazione tecnica delle proposte di interventi di risanamento;
- esame e validazione degli elaborati tecnici derivanti dagli studi d'area.

Alla *Segreteria tecnica allargata* partecipano, oltre ad ARPAT, i rappresentanti delegati da Ministero dell'ambiente, Ministero dell'interno (Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco), Ministero dell'industria, Regione Toscana, Provincia di Livorno, Comuni di Livorno, Collesalveti e Piombino, Capitanerie di Porto di Livorno e Piombino, Autorità Portuali di Livorno e Piombino, ANPA. Ai lavori della Segreteria ha fornito un prezioso contributo tecnico anche il mondo imprenditoriale, attraverso l'Associazione fra gli Industriali della Provincia di Livorno.

5. FUNZIONI E COMPOSIZIONE DELLO STAFF TECNICO.

Lo staff tecnico ha svolto (e svolge) in particolare, le seguenti attività:

- coordinamento generale delle attività tecniche del piano;
- predisposizione di dati per lo svolgimento degli studi;
- contributo alla definizione delle basi metodologiche per gli studi dei rischi industriali d'area e per la mappatura dei fattori di squilibrio ambientale;
- riesame e validazione dei risultati dei vari capitoli degli studi effettuati, in collaborazione con la Segreteria tecnica allargata;
- svolgimento di alcune parti specifiche degli studi d'area e del piano di risanamento;
- analisi e istruttoria sulle proposte progettuali per gli interventi di risanamento, da sottoporre alla Segreteria tecnica allargata e al Comitato;
- valutazioni sullo stato di avanzamento dei progetti di risanamento ai fini della liquidazione dei relativi finanziamenti da parte della Regione.

Lo staff ha visto impegnato le seguenti risorse professionali:

- un ingegnere dirigente, responsabile dell'Area per le industrie a rischio d'incidenti rilevanti dell'ARPAT, al 50%;
- un ingegnere dirigente, responsabile dell'Unità Operativa di Ingegneria Ambientale del Dipartimento Provinciale ARPAT di Livorno e Servizio di Piombino, al 30%;
- un funzionario ingegnere, dell'Area per le industrie a rischio d'incidenti rilevanti, specialista nella materia, al 50 %;
- un ingegnere chimico a contratto, dedicato a tempo pieno;
- una segretaria laureata, a tempo pieno;
- due collaboratori tecnici, dell'Area per le industrie a rischio d'incidenti rilevanti, al 20 %;
- collaboratori part-time, presso il Dipartimento Provinciale di Livorno e Servizio di Piombino, per l'esame di problematiche specifiche relative ai fattori di degrado ambientale.

6. CONCLUSIONI.

L'esperienza maturata per la predisposizione del "piano" di Livorno e Piombino è stata positiva sotto molteplici aspetti

- dal lato tecnico per la messa a punto di strumenti di analisi rischi d'area e pianificazione territoriale esistenti, modello ARIPAR già impiegato per l'area di Ravenna, aggiornato e utilizzato per la prima volta in modo diretto da parte di una pubblica Amministrazione; per quanto concerne gli sviluppi futuri va sottolineata, inoltre, l'importanza di mantenere a regime un adeguato know-how relativamente a tale strumento per rispondere anche alle esigenze del decreto legislativo 334/99, che richiede il controllo dell'urbanizzazione, attraverso stime obiettive di livelli di rischio sul territorio;

- in base agli studi è stato messo a punto il Piano di risanamento, approvato dal Comitato di coordinamento nel dicembre 1999 per l'area di Livorno e nel giugno 2000 per l'area di Piombino¹. Il Piano ha permesso di definire adeguate strategie di intervento mirate alla riduzione dei rischi nell'area di Livorno e di Piombino individuando una serie di interventi intesi alla mitigazione del rischio industriale quali, la ristrutturazione del parco stoccaggio GPL della Raffineria AGIP Petroli, gli interventi sulla movimentazione marittima e la razionalizzazione dei traffici portuali e industriali, nonché interventi finalizzati alla mitigazione degli squilibri ambientali che prevedono la bonifica e il risanamento ambientale di aree industriali e corpi idrici compromessi;
- dal punto di vista economico-occupazionale si è registrato un innesco di notevoli investimenti (cofinanziamento da parte dei privati) per la riduzione dei rischi e la protezione ambientale; (i fondi assegnati ai progetti dell'area critica di Livorno ammontano a £ 28 miliardi; gli importi necessari per completare le opere già avviate a £ 50 miliardi; i fondi per ulteriori interventi necessari per la realizzazione del Piano a £. 26 miliardi; i fondi necessari per interventi complementari a £. 41 miliardi; i fondi assegnati ai progetti dell'area critica di Piombino a £ 12 miliardi);
- dal punto di vista procedurale e gestionale il modello decentrato, rispondente allo spirito delle norme Bassanini, propedeutico alla gestione a livello regionale, prevista dal D.lgs 334/99 , come attuato dalla recente legge regionale 30/2000 (Nuove norme in materia di attività a rischio di incidenti rilevanti, BURT n.13 del 30.03.2000) ha mostrato la propria efficienza grazie al coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. In questo senso il nuovo modello che si va configurando con la nuova legge, per la quale è prossima la firma dell'accordo di programma tra Stato e Regione, richiederà un impegno sempre più importante e qualificato dell'Agenzia di protezione ambientale per la tutela del territorio e dell'ambiente in relazione al rischio industriale per garantire una corretta pianificazione dell'uso del territorio e per la salvaguardia dell'uomo e dell'ambiente.

¹ Il volume che contiene un'ampia sintesi del Piano di risanamento di Livorno è stato presentato nel convegno "Analisi del rischio per l'area di Livorno-Collesalveti e strategie di intervento" tenutosi presso la Provincia di Livorno il 20 luglio 2000; è in preparazione il volume del Piano di risanamento dell'area critica di Piombino.