

GLI IMPIANTI SOGGETTI ALL'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE E LA PREVENZIONE DEI RISCHI DI INCIDENTE RILEVANTE

PAOLO CECI; ANTONIO FARDELLI*; ELENA FLORIDI*; MAURO ROTATORI**; NICOLETTA V. TROTTA**

CNR - ISTITUTO INQUINAMENTO ATMOSFERICO

** C/O MATT DIREZIONE PER LA SALVAGUARDIA AMBIENTALE*

Via Cristoforo Colombo, 44 – 00147 Roma

*** C/O CNR - ISTITUTO INQUINAMENTO ATMOSFERICO*

Via Salaria Km 29,300 C.P. 10 - 00016 Monterotondo Stazione (RM)

fardelli.antonio@minambiente.it

SOMMARIO

La direttiva 96/61/CE, relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento di attività industriali (IPPC), prevede misure intese ad evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni delle attività soggette nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso. Con il D.Lgs. n. 372 del 4 agosto 1999 l'Italia ha recepito la direttiva 96/61/CE, limitatamente ai soli stabilimenti esistenti.

La direttiva 96/82/CE, denominata "Seveso II", è relativa al controllo dei pericoli di incendi rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose ed è stata attuata dall'ordinamento italiano mediante il D.Lgs. n. 334 del 17 agosto 1999.

Le discipline Seveso e IPPC presentano diverse aree di interesse comune, sia per la parziale sovrapposizione delle finalità poste nei due ambiti, sia per gli inevitabili collegamenti e ricadute reciproche che sorgono, per motivi essenzialmente intrinseci di natura tecnica e operativa, nel trattare gli stessi soggetti o parti di essi.

Al fine di meglio comprendere la configurazione di questi interessi comuni e di esplicitare la loro natura ed entità, viene di seguito riportata una prima sintetica analisi dei due decreti sopra citati - dei quali verranno tralasciati alcuni aspetti che trovano meno correlazioni con l'oggetto del presente articolo - cui segue una più dettagliata descrizione degli aspetti di collegamento tra le due normative.

QUADRO NORMATIVO IPPC

La disciplina determinata dal decreto legislativo 372/99 attiene a rilascio, rinnovo e riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) di impianti esistenti, nonché alle modalità di esercizio degli impianti stessi.

Secondo le definizioni fornite dallo stesso decreto legislativo 372/99, deve intendersi per autorizzazione integrata ambientale: "il provvedimento che autorizza l'esercizio di un impianto o di parte di esso a determinate condizioni che devono garantire che l'impianto sia conforme ai requisiti del decreto stesso" e deve intendersi per impianto "l'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate in allegato al decreto stesso e qualsiasi altra attività accessoria, che siano tecnicamente connesse con le attività svolte nel luogo suddetto e possano influire sulle emissioni e sull'inquinamento".

Per gli impianti in cui sono svolte le attività di cui sopra, l'autorizzazione integrata ambientale è intesa a prevedere misure finalizzate, in particolare, ad evitare o ridurre le emissioni intese come: "lo scarico diretto o indiretto, da fonti puntiformi o diffuse nell'impianto, di sostanze, vibrazioni, calore o rumore nell'aria, nell'acqua ovvero nel suolo". In tale definizione, è da intendersi la seguente accezione di sostanza: "gli elementi chimici e loro composti, escluse le sostanze radioattive di cui al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, e gli organismi geneticamente modificati, di cui ai decreti legislativi del 3 marzo 1993, n. 91 e n. 92". Tali sostanze sono quelle elencate nell'Allegato III al decreto legislativo 372/99.

L'autorizzazione può valere per uno o più impianti o parti di essi, che siano localizzati sullo stesso sito e gestiti dal medesimo gestore, definito come "qualsiasi persona fisica o giuridica che detiene o gestisce l'impianto".

L'art. 3 del decreto individua i principi generali dell'AIA:

- adozione delle misure di prevenzione dell'inquinamento ed applicazione delle migliori tecniche disponibili;
- riduzione della produzione dei rifiuti;
- impiego efficace di energia;
- adozione delle misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;
- eliminazione di ogni rischio di inquinamento all'atto della cessazione definitiva dell'attività e ripristino del sito;

- dove per migliori tecniche disponibili il decreto definisce fornisce tale definizione: “la più efficiente ed avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l’idoneità pratica di determinate tecniche a costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione intesi ad evitare oppure, ove ciò si riveli impossibile, a ridurre in modo generale le emissioni e l’impatto sull’ambiente nel suo complesso”.

L’iter procedimentale finalizzato al rilascio dell’AIA è scandito in tre momenti: avvio, istruttoria e valutazione finale.

La domanda di autorizzazione integrata ambientale, oltre alle informazioni richieste dalla normativa concernente aria, acqua, suolo e rumore, deve comunque descrivere:

- impianto, suo tipo e portata delle sue attività;
- materie prime e ausiliarie, sostanze ed energia usate o prodotte;
- fonti di emissione;
- stato del sito di ubicazione;
- tipo ed entità delle emissioni in ogni settore ambientale e identificazione degli effetti significativi sull’ambiente;
- tecnologia utilizzata e altre tecniche in uso per prevenire o ridurre le emissioni;
- misure di prevenzione e recupero dei rifiuti prodotti;
- misure previste per controllare le emissioni;
- altre misure previste per l’ottemperamento ai principi generali di autorizzazione (cfr. punto 1.3.1).

In relazione all’ultimo punto dell’elenco di cui sopra, si evidenzia che essa deve intendersi includere specificatamente le seguenti voci, già enunciate nei principi generali dell’autorizzazione integrata ambientale all’articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 372/99 e non ulteriormente esplicitate nell’elenco stesso:

- misure per l’uso efficace dell’energia;
- misure per evitare qualsiasi rischio di inquinamento al momento della cessazione dell’attività e per il ripristino del sito;
- misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze.

Successivamente alla comunicazione del gestore, prodotta prima dell’attuazione di quanto previsto dall’autorizzazione integrata ambientale, e alla sua successiva trasmissione dei dati relativi ai controlli delle emissioni richiesti dalla stessa autorizzazione, l’Autorità competente accerta, anche tramite le ARPA, la regolarità delle misure e dei dispositivi di prevenzione dell’inquinamento, nonché il rispetto dei valori limite di emissione.

Successivamente, le ARPA effettuano ispezioni periodiche sugli impianti autorizzati, al fine di verificare che il gestore:

- rispetti le condizioni dell’autorizzazione integrata ambientale;
- abbia informato le Autorità competenti regolarmente dei risultati della sorveglianza delle emissioni e tempestivamente di inconvenienti e incidenti che incidano in modo significativo sull’ambiente.

Gli esiti dell’ispezione sono comunicati, indicando i casi di mancato rispetto dei punti di cui sopra, all’Autorità competente, la quale provvede alle eventuali azioni amministrative.

L’autorizzazione integrata ambientale ha la durata di cinque anni e può essere rinnovata con conferma o aggiornamento delle condizioni fissate. Il riesame dell’autorizzazione integrata ambientale e delle sue condizioni è effettuato dall’Autorità competente, anche su richiesta delle amministrazioni competenti in materia ambientale, nei casi in cui:

- l’inquinamento provocato dall’impianto è tale da rendere necessaria la revisione dei limiti di emissione fissati o l’inserimento di nuovi limiti;
- le migliori tecniche disponibili hanno subito modifiche sostanziali;
- la sicurezza di esercizio richiede l’impiego di altre tecniche;
- nuove disposizioni legislative lo richiedano.

QUADRO NORMATIVO SEVESO

Le finalità della Seveso II sono rivolte da una parte alla prevenzione degli incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, dall’altra alla limitazione, in caso di accadimento di incidente rilevante, delle conseguenze non solo per l’uomo, ma anche per l’ambiente.

Il decreto legislativo 334/99 prevede che l’individuazione delle attività industriali assoggettate alla normativa sia riferita alla presenza o meno di determinati quantitativi di sostanze pericolose, riportate nell’Allegato I del decreto stesso, e definite come le “sostanze, miscele o preparati elencati nell’Allegato I, parte I, o rispondente ai criteri fissati nell’Allegato I, parte II, che sono presenti come materie prime, prodotti, sottoprodotti, residui, prodotti intermedi e tutte quelle sostanze che possono presumibilmente generarsi a causa di un evento imprevisto, sia esso incidentale o meno”.

Il decreto legislativo, in conformità con la direttiva, inserisce, tra le sostanze pericolose “sensu Seveso”, quelle sostanze classificate come “pericolose per l’ambiente”. In particolare, la normativa prevede, nell’ambito delle categorie di sostanze e preparati di cui all’Allegato I, parte II, le due famiglie di pericolosità sotto riportate:

- molto tossiche per gli organismi acquatici (frase di rischio R50);
- tossiche per gli organismi acquatici e che possono causare effetti negativi a lungo termine nell’ambiente acquatico (frase di rischio R51/53).

Si intende per stabilimento industriale “tutta l’area sottoposta al controllo di un gestore, nella quale sono presenti sostanze pericolose all’interno di uno o più impianti, comprese le infrastrutture o le attività comuni o connesse” e per impianto “un’unità tecnica all’interno di uno stabilimento, in cui sono prodotte, utilizzate, manipolate o depositate sostanze pericolose. Comprende tutte le apparecchiature, le strutture, le condotte, i macchinari, gli utensili, le diramazioni ferroviarie particolari, le banchine, i pontili che servono l’impianto, i moli, i magazzini e le strutture analoghe, galleggianti o meno, necessari per il funzionamento dell’impianto”.

Dunque, nel decreto viene posto l’accento non sulle singole componenti dello stabilimento, ma sul suo insieme. Questa scelta, oltre che semplificare la verifica dell’assoggettabilità di uno stabilimento al decreto, consente di poter valutare in maniera più completa la possibilità che la vicinanza di impianti e/o stoccaggi, , acutizzi i possibili danni conseguenti ad un incidente rilevante (effetti domino interni allo stabilimento, ma anche fra stabilimenti diversi).

Al fine di realizzare un’efficace politica di prevenzione degli incidenti rilevanti ed una sua corretta applicazione, il decreto richiede che il gestore dello stabilimento provveda ad organizzare, realizzare e rispettare un sistema di gestione della sicurezza che, integrato nella gestione generale dell’azienda, faccia sì che ogni possibile evento incidentale che si configuri all’interno dello stabilimento, possa essere affrontato, “gestito” e quindi rimosso. A tal fine, si definisce come gestore “la persona fisica o giuridica che gestisce o detiene lo stabilimento o l’impianto”.

I gestori degli stabilimenti in cui sono presenti sostanze pericolose in quantità uguali o superiori a quelle indicate nell’Allegato I (parti 1 e 2, colonna 3) al decreto legislativo 334/99 sono tenuti a redigere un rapporto di sicurezza (RdS) in cui si evidenzia che:

- è stato adottato un sistema di gestione della sicurezza;
- i pericoli di incidente rilevante sono stati individuati e sono state adottate le misure per prevenirli o mitigarne le conseguenze;
- la progettazione, la costruzione, l’esercizio e la manutenzione degli impianti sono sufficientemente sicuri ed affidabili;
- sono stati predisposti i piani di emergenza interni e fornite le informazioni per quelli esterni.

Gli stabilimenti di cui sopra verranno nel seguito brevemente indicati come stabilimenti soggetti all’articolo 8 (o di fascia alta), mentre gli stabilimenti assoggettati alla disciplina Seveso, ma non tenuti alla presentazione del rapporto di sicurezza verranno indicati come stabilimenti soggetti all’articolo 6 (o di fascia bassa). Il rapporto di sicurezza deve contenere, altresì, tutte le informazioni atte a prendere decisioni in merito all’insediamento di nuovi stabilimenti o alla costruzione di insediamenti attorno agli stabilimenti esistenti.

INTERFACCE IPPC/SEVESO

Come evidenziato nella premessa, e come verrà di seguito sottolineato puntualmente per alcuni aspetti maggiormente significativi, le discipline Seveso e IPPC presentano diverse tematiche comuni.

Il decreto legislativo 372/99 pone alcuni espliciti richiami al tema degli incidenti, in generale, e alla disciplina Seveso, in particolare.

Tali collegamenti sono riportati di seguito (con riferimento al testo del decreto legislativo 372/99):

- Articolo 3, comma 1, lettera e): *“devono essere prese le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze”*.
- Articolo 4, comma 4: *“Qualora le informazioni e le descrizioni fornite secondo un rapporto di sicurezza, elaborato conformemente alle norme previste sui rischi di incidente rilevante connessi a determinate attività industriali, o secondo la norma ISO 14001, ovvero i dati prodotti per i siti registrati ai sensi del regolamento 1839/93/CEE, nonché altre informazioni fornite secondo qualunque altra normativa, rispettino uno o più dei requisiti di cui al comma 1 del presente articolo, possono essere utilizzate ai fini della presentazione della domanda. Il richiedente fa riferimento a tale documentazione, indicando la data e il luogo della presentazione, ed il soggetto a cui ha prodotto tale documentazione”*.
- Articolo 4, comma 10: *“L’autorizzazione integrata ambientale, rilasciata ai sensi del presente decreto, sostituisce ad ogni effetto ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia ambientale, previsti dalle disposizioni di legge e dalle relative norme di attuazione, fatta salva la normativa emanata in attuazione della direttiva n. 96/82/CE”*.
- Articolo 5, comma 6: *“L’autorizzazione integrata ambientale contiene le misure relative alle condizioni diverse da quelle di normale esercizio, in particolare per le fasi di avvio e di arresto dell’impianto, per le emissioni fugitive, per i malfunzionamenti, e per l’arresto definitivo dell’impianto. [...]. Per gli impianti*

assoggettati alla direttiva n. 96/82/CE, le prescrizioni ai fini della sicurezza e della prevenzione dei rischi di incidenti rilevanti stabilite dalla autorità competente ai sensi della normativa di recepimento di detta direttiva, sono riportate nell'autorizzazione integrata ambientale”.

- Articolo 9, comma 3, lettere a) e b): “Le agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente e, ove non istituite, gli organismi di controllo individuati dall'autorità competente, effettuano, nell'ambito delle disponibilità finanziarie del proprio bilancio, ispezioni periodiche sugli impianti autorizzati ai sensi del presente decreto al fine di verificare che:

- a) il gestore rispetti, nel suo impianto, le condizioni dell'autorizzazione integrata ambientale;
- b) il gestore abbia informato regolarmente l'autorità competente dei risultati della sorveglianza delle emissioni del proprio impianto e tempestivamente in caso di inconvenienti o incidenti che incidano in modo significativo sull'ambiente.”

Tali richiami espliciti delineano, in effetti, il quadro generale dei reciproci rapporti delle due discipline che dovrà essere rispettato nell'ambito della loro attuazione. Tale esigenza potrà poi essere opportunamente coniugata con la possibilità di coordinare ed eventualmente unificare determinate azioni, al fine di costruire un insieme armonico, privo di discrasie e attento alle occasioni di sinergia, pur nella considerazione delle differenze di fondo.

Di seguito vengono approfondite le seguenti tematiche di sovrapposizione/interfaccia tra i due ambiti normativi:

1. finalità
2. campo di applicazione
3. oggetto di attenzione
4. modifica di impianto/stabilimento
5. misure di controllo ed ispezioni
6. Prescrizioni e raccomandazioni

1. Finalità

La normativa IPPC disciplina la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente dalle attività di cui all'Allegato I al D.Lgs. 372/99. Il decreto prevede misure intese ad evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni delle suddette attività nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti e per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

La normativa Seveso detta disposizioni finalizzate a prevenire incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose e a limitarne le conseguenze per l'uomo e per l'ambiente. Dalla lettura della normativa si evince che per protezione dell'uomo si considera la protezione dei lavoratori e della popolazione. Le sostanze considerate pericolose sono quelle elencate nell'Allegato I al D.Lgs. 334/99.

2. Campo di applicazione

La differenza sostanziale tra le due discipline, per quanto attiene al campo di applicazione, riguarda l'ottica in cui ci si pone nel ricercare i soggetti significativi ai fini dello specifico obiettivo posto:

- disciplina Seveso: indipendentemente dall'attività svolta (a meno di particolari eccezioni) si rivolge agli stabilimenti che detengano sostanze pericolose al di sopra di una determinata soglia, appartenenti ad un elenco indicato nella norma o aventi caratteristiche di pericolosità specificate dalla norma stessa.
- disciplina IPPC: indipendentemente dalla sostanza detenuta (a meno di particolari eccezioni) si rivolge agli impianti in cui venga svolta un'attività rientrante in un determinato elenco indicato nella norma oppure un'attività accessoria, che siano tecnicamente connesse con le attività svolte nel luogo suddetto e possano influire sulle emissioni e sull'inquinamento.

La diversità dell'oggetto di attenzione nelle due discipline può comportare alcune difficoltà nella trasposizione ed utilizzazione dei risultati conseguenti dall'applicazione di una, nell'ambito applicativo dell'altra.

3. Oggetto di attenzione

Occorre tener conto che alcune delle prescrizioni Seveso sono connotabili a livello globale di stabilimento e non sempre sono riconducibili ad un determinato impianto dello stabilimento stesso, singolarmente considerato, pur influenzando sullo stato di sicurezza anche di quell'impianto; ciò può essere riscontrabile sia per prescrizioni di carattere tecnico-impiantistico, sia per prescrizioni di carattere gestionale. Così, ad esempio, nei pareri conclusivi delle istruttorie sui rapporti di sicurezza può capitare di riscontrare delle prescrizioni sulla configurazione o sulle caratteristiche relative ai servizi generali, ai sistemi di generazione e distribuzione delle *utilities*, ai sistemi di convogliamento, raccolta e trattamento effluenti, ai sistemi fognanti, ai sistemi di sicurezza o antincendio, comuni a tutti gli impianti di uno stesso stabilimento.

Con una correlazione ancor più diretta nel suo aspetto immediatamente applicativo, si pone il problema di una valutazione IPPC condotta per un impianto che, pur distinto come unità tecnica, sia funzionalmente dipendente o strutturalmente connesso con altri impianti, distinti ai sensi IPPC.

Altra situazione difficilmente trattabile per il valutatore o il controllore IPPC potrebbe, analogamente, riscontrarsi a livello di identificazione delle possibili prescrizioni migliorative, laddove più impianti siano connessi ad un unico sistema di distribuzione di *utilities*, *chemicals* o materie prime possibilmente influenzanti la prestazione ambientale dei vari impianti. La valutazione effettuata per un singolo impianto potrebbe contrastare con altre esigenze di impianti connessi allo stesso sistema di *utilities*. Si sottolinea l'ulteriore significativo passo che la normativa fa in tale direzione, nel definire la "autorizzazione integrata ambientale" anche per "parti di impianto".

4. Modifica di impianto/stabilimento

Nell'ambito della disciplina IPPC sia il concetto di "modifica", sia quello di "modifica sostanziale", sono espressi su di un piano puramente qualitativo e indicativo e, pertanto, indeterminato ai fini applicativi. Rimane, comunque, chiaramente espresso il concetto per cui la modifica va considerata nel caso in cui essa costituisca una possibile causa di conseguenze negative per l'ambiente o per l'uomo.

Anche nella disciplina Seveso è richiesta la sussistenza di tale rapporto causale, affinché la modifica sia considerata significativa; in tale ambito, tuttavia, il legislatore è giunto a definire in modo rigoroso dei criteri quantitativi che rendano ragionevole tale considerazione.

Alla luce dell'esperienza Seveso, si auspica che anche nella disciplina IPPC si pongano dei precisi riferimenti oggettivi e quantitativi, che permettano di delimitare in termini ragionevoli e praticabili l'insieme delle "modifiche" da trattare e per cui attivare le procedure necessarie.

5. Misure di controllo ed ispezioni

In relazione a quanto previsto dalla disciplina IPPC per le misure di controllo e le ispezioni si evidenzia che il compito specifico di "accertare la regolarità delle misure e dei dispositivi di prevenzione dell'inquinamento" ha in sé un'estensione tale da farvi ricadere facilmente anche tutto ciò che attiene alle misure adottate dal gestore ovvero a lui prescritte ai fini della prevenzione dei rischi di incidente rilevante (che effettivamente costituiscono, in molti casi, una delle possibili fonti di inquinamento). Si potrebbe, in tal senso, generare una sovrapposizione di compiti ispettivi nei riguardi degli stessi oggetti che già sono considerati nell'ambito del sistema dei controlli effettuati ai sensi della disciplina Seveso. Ne deriva l'imprescindibile necessità di chiarire, in ambito di regolamentazione applicativa, l'esatto limite tra i due sistemi di controllo (che presuppone, tra l'altro, anche la capacità di un tempestivo e puntuale scambio di informazioni) ovvero di rendere comuni alcuni atti ispettivi, in modo da abbracciare contestualmente gli aspetti interessati.

Sarebbe inoltre utile ai fini dei compiti di controllo e ispezione in ambito IPPC prendere in considerazione una particolare fonte di informazioni, già rivelatasi di estrema utilità nel corso delle verifiche ispettive sul sistema di gestione della sicurezza e, precisamente, l'analisi dell'esperienza operativa che il gestore è tenuto ad effettuare come elemento propedeutico alla verifica ispettiva stessa. In effetti, in tale occasione il gestore è chiamato formalmente ad esporre in termini puntuali ed analitici tutti gli incidenti, gli inconvenienti e le anomalie di funzionamento che abbiano avuto o che avrebbero potuto avere conseguenze negative per la prevenzione dei rischi di incidente rilevante.

6. Prescrizioni e raccomandazioni

Per i nuovi stabilimenti o per le modifiche di impianti e/o di depositi che potrebbero costituire aggravio del preesistente livello di rischio la disciplina Seveso prevede, ai sensi del DM 9 agosto 2000, che il gestore debba richiedere alle autorità competenti per la Seveso il nulla osta di fattibilità (NOF) in mancanza del quale non può essere rilasciata la concessione edilizia. Per gli stabilimenti esistenti soggetti all'art. 8 le risultanze espresse sui RdS dalle autorità competenti possono contenere "eventuali prescrizioni integrative e, qualora le misure adottate dal gestore per la prevenzione e la riduzione di incidenti rilevanti siano nettamente insufficienti, la limitazione o il divieto di esercizio". Per gli stabilimenti di fascia bassa le risultanze contenute nei rapporti conclusivi delle verifiche ispettive sui sistemi di gestione della sicurezza non possono ritenersi delle "prescrizioni", bensì delle semplici "raccomandazioni" da parte della commissione ispettiva, che assumono eventualmente carattere propositivo di azioni prescrittive da parte delle Autorità competenti. Queste, poi, potranno eventualmente essere trasformate in prescrizioni vere e proprie con atto amministrativo di un'Autorità competente (in particolare il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio) che, avendone il potere, ritenga opportuno trasformare la raccomandazione in propria prescrizione.

Ai fini dell'attuazione della disciplina IPPC, occorrerà tenere presente questa circostanza al fine di identificare correttamente quali siano le "prescrizioni" emesse per la prevenzione dei rischi di incidente rilevante di cui deve tenere conto, unitamente alla effettiva trasponibilità ed applicabilità al singolo impianto di una prescrizione che potrebbe avere una valenza esclusivamente se considerata a livello di stabilimento.

INFORMAZIONI SEVESO UTILI PER IPPC

Le fonti di informazione di origine Seveso che possono contenere informazioni utili (o necessarie) ai fini IPPC sono essenzialmente identificabili nei seguenti documenti:

- relazione (limitatamente agli stabilimenti soggetti all'articolo 5, comma 3);
- notifica;
- scheda di informazione alla popolazione;
- documento RIR per il controllo dell'urbanizzazione;
- rapporto di sicurezza e pareri tecnici conclusivi (per gli stabilimenti di fascia alta);
- rapporti conclusivi di ispezione;
- piano di emergenza esterno (per gli stabilimenti di fascia alta);
- studio integrato d'area e sua valutazione (per gli stabilimenti localizzati nelle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti);
- piano d'emergenza esterno d'area (per gli stabilimenti localizzati nelle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti).

Da sottolineare che solo i rapporti di sicurezza e gli studi integrati d'area vengono sottoposti ad un vero e proprio iter valutativo da parte delle autorità competenti, con resa disponibilità dei relativi pareri conclusivi.

In particolare e sinteticamente:

- la notifica può essere utile per le informazioni di carattere identificativo e anagrafico, nonché per l'indicazione delle lavorazioni e degli impianti inclusi in uno stabilimento. Tra l'altro, l'inventario nazionale, che può costituire l'anello di congiunzione con le banche dati IPPC, è basato proprio sulle notifiche;
- la scheda di informazione alla popolazione, di per sé e data la sua natura generica ed elementare, non comporta l'esplicitazione di informazioni utili sotto l'aspetto tecnico-conoscitivo. Peraltro può essere utile nella ricerca di coordinamenti e sinergie per i processi informativi e consultivi previsti in altri iter;
- il documento RIR per il controllo dell'urbanizzazione, pur non contenendo elementi ulteriori rispetto alle altre documentazioni tecniche e semmai con minor grado di dettaglio e in termini meno analitici, può essere di notevole interesse per la sua proposta di una formulazione sintetica e chiaramente visibile del rapporto tra stabilimento e territorio;
- i piani di emergenza esterni possono essere utili come sintesi generale delle risultanze analitiche contenute nella documentazione tecnica di maggior rilievo e, particolarmente, perché possono costituire una fonte efficace di informazione circa alcune realtà territoriali puntuali e di area attorno agli stabilimenti interessati;
- la relazione, il rapporto di sicurezza e lo studio integrato d'area costituiscono le fonti dirette delle informazioni tecniche ed analitiche costituenti il quadro cognitivo di dettaglio della realtà in esame, generalmente ad un livello di dettaglio tale da poter discernere anche tra i diversi impianti costituenti lo stabilimento (cfr. anche l'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 372/99);
- i pareri tecnici conclusivi, i rapporti conclusivi delle ispezioni e le valutazioni degli studi integrati d'area, oltre a costituire un punto di monitoraggio della concretezza ed affidabilità della documentazione di cui ai punti precedenti, costituiscono la fonte diretta da cui trarre le indicazioni sulle raccomandazioni emesse e sulle prescrizioni adottate dalle Autorità competenti (cfr. anche l'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 372/99).

Il rapporto di sicurezza che il gestore dello stabilimento soggetto all'art. 8 del decreto 334/99 ha l'obbligo di redigere contiene, tra le varie informazioni relative allo stabilimento ed agli impianti, la natura dei rischi di incidente rilevante con la descrizione e la quantificazione dei top event individuati, delle cause iniziatrici, gli scenari incidentali e le possibili conseguenze ed anche le misure di protezione e di sicurezza adottate. Tali scenari possono coinvolgere l'uomo e/o l'ambiente, con effetti dannosi. Le autorità competenti per la Seveso, che hanno il compito di valutare i rapporti di sicurezza redatti, esprimono le proprie valutazioni tecniche in merito, con l'eventuale aggiunta di prescrizioni integrative o, qualora le misure adottate dal gestore per la prevenzione e la riduzione di incidenti rilevanti siano nettamente insufficienti, con limitazione o divieto di esercizio.

Ai sensi dell'art. 5, comma 6, del D.Lgs. 372/99, per gli impianti IPPC assoggettati alla direttiva Seveso, le prescrizioni ai fini della sicurezza e della prevenzione dei rischi di incidenti rilevanti stabilite dall'autorità competente per la Seveso, devono essere riportate nell'autorizzazione integrata ambientale.

Ciò significa che le prescrizioni indicate dalle autorità competenti ai sensi della Seveso andranno riprese e raccordate con quelle prescritte ai fini del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, seppur sia necessario tener conto che le informazioni riportate nei rapporti di sicurezza:

- sono riferite prevalentemente ai top event relativi agli incidenti rilevanti secondo i criteri guida di cui all'allegato VI al D.Lgs. 334/99;

- prendono in considerazione solo le sostanze pericolose riportate nell'Allegato I al D.Lgs. 334/99;
- possono coinvolgere l'uomo, l'ambiente e le strutture.

La normativa IPPC prevede che devono essere prese le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze (art. 3, comma 1, lettera e) del D.Lgs. 372/99) con lo scopo di conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente.

Pertanto nel rilascio dell'AIA andranno tenute in considerazione anche le informazioni riportate nei rapporti di sicurezza ma tenendo conto delle peculiarità sopra descritte.

Tutti i gestori degli stabilimenti soggetti al D.Lgs 334/99 sono obbligati, ai sensi dell'art. 7 del decreto, a redigere il documento sulla politica di prevenzione degli incidenti rilevanti e ad attuare il Sistema di Gestione della Sicurezza al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi definiti nella politica di prevenzione. Il Sistema di Gestione della Sicurezza deve essere redatto secondo il decreto attuativo 9 agosto 2000 "Linee guida per l'attuazione del SGS", e deve essere strutturato in modo da definire, come minimo, quanto segue:

- a) politica e conduzione aziendale per la sicurezza
- b) organizzazione tecnica, amministrativa e delle risorse umane,
- c) pianificazione delle attività interessate, ivi comprese,
- d) misura delle prestazioni conseguite in materia di sicurezza a fronte di criteri specificati,
- e) verifica e riesame delle prestazioni, incluse le verifiche ispettive.

Ai sensi dell'art. 7 del decreto attuativo 9 agosto 2000, *"il SGS deve prevedere le procedure per l'identificazione dei pericoli e la valutazione dei rischi di incidente rilevante e l'adozione delle misure per la riduzione del rischio, assicurando la loro corretta applicazione e il mantenimento nel tempo della loro efficacia"*. Tali attività di identificazione e valutazione devono essere documentate nell'ambito di un'analisi di sicurezza.

Ai fini del rilascio dell'AIA per l'impianto di uno stabilimento soggetto all'art. 6 della normativa Seveso, per il quale non c'è l'obbligo di redigere il RdS, potranno essere prese in considerazione le valutazioni espresse dalle autorità competenti per la Seveso sul SGS redatto dal gestore, tenendo conto che valgono le limitazioni citate nel precedente paragrafo, relative alle differenze tra le finalità delle normative IPPC/Seveso e sul riferimento, per la Seveso, ai soli incidenti rilevanti collegati a fissate sostanze pericolose.

NUMERIE D ATTIVITÀ

Alla data di aprile 2004, gli stabilimenti soggetti al decreto legislativo 334/99 sono 1.109. Di questi, 464 sono di fascia alta, in quanto detengono sostanze pericolose in quantità uguali o superiori a quelle riportate nell'Allegato I, parti 1 e 2, colonna 3, al decreto legislativo 334/99, e 645 sono di fascia bassa, con quantità limite riportate nell'Allegato I, parti 1 e 2, colonna 2, al decreto legislativo stesso. In tabella 1 si riporta la rappresentazione numerica su scala regionale degli stabilimenti art. 6/7 e art. 8.

Tabella 1 - Distribuzione regionale degli stabilimenti Seveso

REGIONE	Art 6/7	Art. 8	TOTALE
Abruzzo	14	8	22
Aosta	3	2	5
Basilicata	4	2	6
Calabria	4	8	12
Campania	45	28	73
Emilia Romagna	58	48	106
Friuli	20	11	31
Lazio	45	35	80
Liguria	18	17	35
Lombardia	146	111	257
Marche	8	6	14
Molise	1	4	5

p.a. di Bolzano e Alto Adige	7	4	11
p.a. di Trento	7	2	9
Piemonte	79	34	113
Puglia	26	22	48
Sardegna	21	24	45
Sicilia	37	33	70
Toscana	37	22	59
Umbria	10	7	17
Veneto	55	36	91
TOTALE	645	464	1109

Fonte dati: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (www.minambiente.it)

Sulla base delle informazioni fornite dal gestore, gli stabilimenti Seveso sono stati suddivisi nelle seguenti classi di attività, direttamente discendenti dalle necessità di applicazione dei disposti della direttiva:

- Acciaierie
- Depositi di tossici
- Depositi di gas liquefatti
- Distillazione
- Impianti GNL
- Produzione e/o deposito di gas tecnici
- Stabilimento chimico o petrolchimico
- Centrali Termoelettriche
- Depositi di Fitofarmaci
- Depositi di oli minerali
- Galvanotecnica
- Produzione e/o depositi di esplosivi
- Raffinazione petrolio
- Altro

Nell'analisi dell'intersezione tra soggetti Seveso e soggetti IPPC si incontra una prima difficoltà nella sovrapposizione dei soggetti interessati a causa della differenza dei rispettivi campi di applicazione: tipologia e quantità di sostanze pericolose presenti in uno stabilimento in un caso e attività senza limiti quantitativi di assoggettabilità nell'altro. A ciò si aggiunge la problematica dell'interpretazione sulla inclusione o meno di alcune specifiche attività relativamente alla lettura degli allegati al decreto legislativo 372/99.

Inoltre, mentre per i soggetti Seveso esiste una dettagliata rappresentazione quantitativa e qualitativa (numero di stabilimenti, ragione sociale, tipologia di attività, tipologia di sostanze e rispettiva quantità, ..) anche dovuta ad un preciso e costante aggiornamento delle informazioni, per i soggetti IPPC, la cui applicazione dei disposti si è avviata solamente da poco tempo, si hanno ancora poche e sommarie informazioni. I dati relativi al numero di soggetti IPPC sono basati su stime. Il numero degli impianti soggetti a IPPC è stimabile intorno ad un valore di 8.000. Il valore risulta sommario e deve prevalentemente considerarsi una indicazione sommaria degli impianti soggetti: il reale numero di impianti IPPC si deve ritenere probabilmente superiore ad esso.

Se dagli stabilimenti Seveso vengono esclusi tutti quelli la cui attività comprende, in modo inequivocabile, un deposito o uno stoccaggio di sostanze pericolose *sensu Seveso* e non è presente alcuna produzione, possiamo ragionevolmente ritenere che gli stabilimenti che rimangono contengano almeno un impianto soggetto ad autorizzazione integrata ambientale. In funzione delle tipologie di attività in base alle quali, nell'inventario nazionale, sono stati suddivisi gli stabilimenti, sono state pertanto escluse le seguenti:

- depositi tossici;
- depositi di fitofarmaci;
- depositi di GPL;
- depositi di oli minerali,

che non comportano produzione vera e propria, ma solamente attività di deposito/stoccaggio.

In base a tale criterio, il numero di stabilimenti Seveso nei quali potrebbero essere presenti uno o più impianti soggetti ad autorizzazione integrata ambientale risulta pari a 500 ossia al 50% circa del totale dei soggetti Seveso.

Tale criterio di selezione deve tener conto del fatto che non essendo, per i soggetti Seveso, definita a norma di legge la specifica del tipo di attività, tale caratterizzazione non è standardizzata ai fini della redazione dell'inventario nazionale suddetto e pertanto per alcune tipologie di attività Seveso è necessario uno specifico esame della descrizione dell'attività, svolto al fine di chiarire se essa comprenda o meno una produzione, condizione necessaria per rientrare tra i soggetti IPPC.

In adempimento a quanto previsto dal decreto legislativo 372/99 per l'attuazione della direttiva IPPC in Italia, è stato emanato il DM 23 novembre 2001 che, con i suoi allegati 1 e 2 (linee guida e questionario), stabilisce "dati,

formato e modalità della comunicazione di cui all'art. 10, comma 1 del decreto legislativo 372/99" e la sua successiva modificazione, il DM 26 aprile 2002 che perfeziona le modalità di trasmissione di tali dati ed informazioni. In base a questo strumento legislativo è stato istituito l'Inventario Nazionale delle Emissioni e delle loro Sorgenti (INES) che farà parte del registro europeo delle emissioni inquinanti, conosciuto come EPER (European Pollutant Emission Register). Il Registro nazionale INES consiste in una raccolta organizzata di informazioni qualitative e quantitative sugli inquinanti rilasciati nei diversi compartimenti ambientali e sui rifiuti.

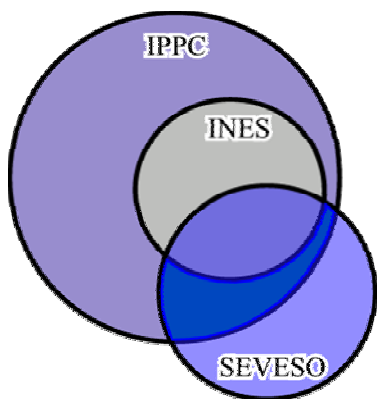
Il DM 23 novembre 2001 prevedeva che ogni soggetto IPPC comunicasse entro il 1 giugno 2002 i dati identificativi del soggetto e, nel caso in cui fossero stati superati i limiti di soglia di cui alle tabelle 1.6.2 e 1.6.3 dell'Allegato I, anche i dati sulle emissioni. Successivamente, il D.M. 26 aprile 2002, modificando il precedente, ha differenziato i termini di presentazione delle informazioni prevedendo che solo i gestori dei soggetti IPPC superanti i valori di soglia suddetti hanno l'obbligo di comunicazione. Il DM in particolare ha previsto che tutti i gestori dei soggetti IPPC, che superano i valori di soglia, devono comunicare all'autorità competente di cui all'art. 2 del decreto legislativo 372/99 e all'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente:

- i dati identificativi dei complessi industriali, entro il 1 giugno 2002;
- i dati sulle emissioni relativi all'anno 2002, entro il 30 aprile 2003.

Dalle informazioni relative all'anno 2001 [1] presenti nel registro si evince che si sono dichiarati 2.080 soggetti IPPC con 2.432 impianti IPPC dichiarati: di queste, 2.080 sono attività IPPC principali – pari al numero delle dichiarazioni e 352 sono attività IPPC secondarie.

Considerando, in tale numero di impianti, quelli riferiti alla tipologia di attività chimici, pari al numero di 399 impianti, risulta che di questi 399, ben 233 impianti IPPC appartengono a 188 stabilimenti Seveso.

In Figura si riporta la rappresentazione grafica di quanto sopra esposto, sulla base delle informazioni dichiarate nel registro INES 2002, relativo all'anno 2001:



Impianti IPPC	ca. 8.000
Impianti INES dichiarati nel 2001	2.432 ^[*]
Stabilimenti Seveso	1.109
Stabilimenti Seveso $\cap$ IPPC	500
Stabilimenti Seveso $\cap$ INES	188

[*] Fonte dati: APAT

BIBLIOGRAFIA

Direttiva 96/61/CE del Consiglio del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (G. U. delle Comunità Europee 10 ottobre 1996 n. L 257).

Direttiva 96/82/CE del Consiglio del 9 dicembre 1996 sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose. (G.U. delle Comunità Europee 14 gennaio 1997 n. L 10).

D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 372: Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento". (G.U. 26 ottobre 1999 n. 252).

D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 334: "Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose". (G. U. 28 settembre 1999 n. 228).

[1]: APAT: Registro Nazionale INES – Dichiarazione 2002 (Anno di riferimento 2001) – Rapporto Tecnico Interno <http://www.sinanet.anpa.it/INES/doc/ines2002.pdf>