

LE INDUSTRIE A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE IN TOSCANA

Il quadro normativo

La normativa italiana riguardante la prevenzione degli incidenti industriali rilevanti ha fatto riferimento fino ad ora al DPR 175/88, meglio conosciuta come "Direttiva Seveso", e successivi decreti applicativi o modificazioni, che recepiva la Direttiva CEE n°501 del 24 giugno 1982.

L'Unione europea, sulla base dell'esperienza maturata grazie all'applicazione della Direttiva 82/501, ha aggiornato la normativa di settore con la Direttiva 96/82/CE, del 6 dicembre 1996 "sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose".

L'Italia ha recepito la nuova Direttiva europea col Decreto Legislativo n°334 del 17 agosto 1999 96/82/CE (pubblicato sul Supplemento Ordinario n° 117/L della Gazzetta Ufficiale n°228 del 28 settembre 1999).

Con l'emanazione del D.lgs 334/99 si è provveduto ad una revisione organica della normativa, modificando l'attuale assetto applicativo e procedurale e determinando così, nel prossimo futuro, una sostanziale riorganizzazione dei vari *iter istruttori e organizzativi* e dei ruoli e competenze delle Autorità preposte. Una serie di decreti attuativi dovrà definire i principali momenti dell'applicazione della nuova norma nazionale, con particolare riferimento alle problematiche relative alla pianificazione territoriale, i sistemi di gestione della sicurezza, le aree ad elevata concentrazione di stabilimenti: aspetti, questi ultimi, che rappresentano alcune fra le principali novità introdotte dalla direttiva europea. In conclusione, col recepimento della direttiva 96/82/CE, l'Italia si è uniformata al resto dei Paesi membri della Unione Europea, per quanto riguarda gli strumenti applicativi e procedurali per la prevenzione del rischio industriale, anche se il cammino da percorrere è ancora lungo e tortuoso.

Le aziende italiane, fino ad ora, se rientranti nei limiti per l'applicazione dell'art. 4 ("Notifica") o 6 ("Dichiarazione") del DPR 175/88, avevano provveduto ad inviare alle Autorità competenti una dettagliata analisi di sicurezza, seguendo le linee-guida tecniche indicate dal D.P.C.M. 31.3.89.

Esistevano, quindi, per le aziende due diversi livelli di adempimento:

1. La **notifica**, da applicarsi se nelle industrie erano presenti sostanze pericolose oltre i limiti quantitativi stabiliti dal DPR stesso. In tal caso i gestori degli impianti dovevano inviare uno specifico *Rapporto di Sicurezza* al Ministero dell'Ambiente, alla regione e al Comitato Tecnico Regionale per la prevenzione incendi, competente per territorio, che svolgeva l'istruttoria.
2. La **dichiarazione**, da applicarsi se nelle industrie erano presenti le stesse sostanze pericolose delle aziende in notifica ma, in termini quantitativi, inferiori di alcune volte rispetto ai limiti stabiliti per le attività precedenti. Anche in questo caso i gestori degli impianti dovevano inviare (alla Regione) un *Rapporto di Sicurezza*, in forma meno complessa rispetto alla notifica, ma comunque in grado di fornire le necessarie informazioni sull'analisi dei rischi e delle relative possibili conseguenze per la popolazione in caso di incidente, in modo da permettere alle Prefetture la predisposizione di adeguati Piani di Emergenza Esterna.

Nel nuovo assetto, a seguito dell'emanazione del D.lgs 334/99, le aziende hanno tempo fino all'ottobre 2000 per l'invio alle Autorità competenti dei seguenti documenti:

- **Notifica**: tutte le aziende che superano i limiti quantitativi delle sostanze pericolose indicate negli allegati della Direttiva europea 96/82/CE e recepiti dal D.lgs 334/99, sono tenute ad inviare una *notifica* con le informazioni essenziali sulle sostanze pericolose detenute, sui rischi derivanti dalle attività svolte negli impianti e sul contesto ambientale circostante allo stabilimento.
- **Rapporto di Sicurezza**: le Aziende a maggior rischio, aventi i quantitativi di sostanze pericolose superiori ai limiti massimi indicati dalla norma stessa, oltre alla notifica, devono predisporre un *Rapporto di Sicurezza*: dove si deve dimostrare che l'impianto è stato progettato, costruito e gestito in modo da prevenire e limitare le eventuali conseguenze degli incidenti rilevanti, individuati e analizzati secondo le norme applicative del Decreto stesso.

La norma italiana ha previsto, oltre a quanto indicato nella citata Direttiva europea, un ulteriore adempimento, la **Relazione**, riguardante una categoria di aziende che, con la precedente normativa, rientrava nell'obbligo di *dichiarazione*.

Con l'ampliamento delle classi di sostanze pericolose cui si riferisce il Decreto, si prevede un notevole incremento nel numero delle aziende rientranti nel campo di applicazione.

Per quanto riguarda le aziende già soggette alla disciplina, nella generalità dei casi, gli stabilimenti già soggetti a notifica (art.4 DPR 175/88) saranno soggetti a rapporto di sicurezza (art.8 D.lgs 334/99) e quelli già soggetti a dichiarazione (art.6 DPR 175/88) dovranno presentare notifica (art.6 D.lgs 334/99).

Il quadro regionale toscano e il ruolo di ARPAT

Il D.lgs 334/99 richiede l'aggiornamento delle normative regionali, che dovranno disciplinare il raccordo fra le ARPA e gli altri organismi tecnici, ai fini delle istruttorie sui Rapporti di sicurezza, nonché le modalità per lo svolgimento dei controlli sugli impianti.

Le competenze regionali relative ai rischi di incidenti rilevanti, già definite dalla legge regionale n°41/91, sono attualmente in fase di ridefinizione sulla base dei nuovi criteri forniti dal citato Decreto.

Il disegno di legge regionale, predisposto dalla Giunta Regionale e all'esame del Consiglio Regionale, prevede:

- l'attribuzione delle funzioni di coordinamento ad ARPAT per le attività di istruttoria tecnica, svolte anche con il contributo specialistico del Comitato Tecnico Regionale per la Prevenzione Incendi;
- lo svolgimento da parte di ARPAT delle misure di controllo sugli stabilimenti, secondo criteri di pianificazione e sistematicità, con l'estensione anche agli aspetti gestionali, oltre che a quelli meramente impiantistici.

Il programma dell'attività di ARPAT, secondo gli indirizzi forniti dal Consiglio regionale e dalle stesse norme regionali in itinere, prevede altri importanti impegni per l'Agenzia, in particolare per la parte riguardante la gestione dell'archivio delle industrie a rischio di incidente rilevante, che verrà organizzato nell'ambito del SIRA, il supporto per la predisposizione dei piani di emergenza esterni, il contributo tecnico ai sindaci per l'informazione alla popolazione e per le problematiche di controllo dell'urbanizzazione, la predisposizione dei piani di risanamento per le aree critiche ad elevata concentrazione di attività industriale di Livorno e Piombino.

Il quadro delle aziende toscane

Le attività industriali presenti in Toscana, fino ad ora soggette a "dichiarazione ex art. 6 DPR 175/88", sono 40, comprendenti anche alcuni impianti da attivare.

Tutte le istruttorie delle "dichiarazioni" presentate sono state completate da ARPAT, anche se la nuova normativa prevede che le stesse aziende presentino, entro ottobre 2000, una nuova "Notifica" o, in alcuni casi, la "Relazione", citate precedentemente.

La suddivisione delle aziende a rischio di incidente rilevante nelle varie Provincie toscane, fino ad ora soggette a "dichiarazione ex art. 6 DPR 175/88", è la seguente:

Aziende soggette a dichiarazione ex art. 6 DPR 175/88: distribuzione per provincie		
Provincia	Numero aziende	%
Arezzo	7	17,07
Firenze	8	19,51
Grosseto	2	4,88
Livorno	7	17,07
Lucca	3	7,32
Massa Carrara	3	7,32
Pisa	3	7,32
Pistoia	2	4,88
Prato	1	2,44
Siena	5	12,19
Toscana	41	100,00

La suddivisione delle stesse aziende in "dichiarazione" secondo l'art. 6 DPR 175/88", a seconda della tipologia di attività, è la seguente:

Aziende soggette a dichiarazione ex art. 6 DPR 175/88: tipologia di azienda		
Tipologia	Numero aziende	%
Colorifici	2	4,88
Chimiche	5	12,20
Depositi e imbottigliamento GPL	16	39,02
Depositi e produzione petroliferi	3	7,32
Farmaceutiche	2	4,88
Galvaniche	1	2,44
Schiume poliuretatiche	6	14,63
Altre	6	14,63
Toscana	41	100,00

Le aziende soggette a “notifica” secondo l’art. 4 DPR 175/88 (e soggette a rapporto di sicurezza secondo il D.lgs 334/99) sono 18 e risultano distribuite nelle seguenti provincie della Toscana:

Aziende soggette a notifica ex art. 6 DPR 175/88: distribuzione per provincia		
Provincia	Numero aziende	%
Firenze	3	16,66
Grosseto	1	5,56
Livorno	10	55,56
Lucca	2	11,10
Pisa	1	5,56
Siena	1	5,56
Toscana	18	100,00

La suddivisione delle stesse aziende in “notifica” (art. 4 DPR 175/88), a seconda della tipologia di attività, è la seguente:

Aziende soggette a notifica ex art. 6 DPR 175/88: tipologia di azienda		
Tipologia	Numero aziende	%
Colorifici	1	5,56
Chimiche	7	38,88
Depositi e imbottigliamento GPL	7	38,88
Depositi petroliferi	1	5,56
Raffinerie	1	5,56
Fitofarmaci (deposito)	1	5,56
Toscana	18	100,00

Il piano di risanamento per l’area Livorno - Collesalvetti

La presenza di importanti insediamenti produttivi, in buona parte rientranti nell’ambito della Direttiva Seveso, che gravitano sull’area industriale e portuale di Livorno - Collesalvetti ha fatto sì che tutta l’area, insieme a quella di Piombino, sia stata formalmente riconosciuta (con un decreto legge del 1995, i cui effetti sono stati recuperati con la legge di sanatoria del 19 maggio 1997, n. 137) “area critica ad elevata concentrazione di attività industriali”.

Il polo produttivo livornese, infatti, è caratterizzato da un notevole addensamento di stabilimenti in un’area di dimensioni relativamente ridotte ed in stretta relazione funzionale coi sistemi viario, ferroviario e portuale, che si fanno carico di consentire i flussi materiali in ingresso e in uscita dagli impianti; alle problematiche di rischio industriale connesse con le lavorazioni svolte presso gli stabilimenti, si aggiungono pertanto quelle dovute al trasporto e la movimentazione di sostanze pericolose.

Il perno del trasporto marittimo di sostanze pericolose è rappresentato da un canale industriale sul quale si affacciano direttamente ben sette delle undici industrie a rischio di incidenti rilevanti presenti nell’area.

La norma nazionale che ha identificato l’area di Livorno - Collesalvetti come “critica” ha indicato la necessità di affrontare le problematiche complesse appena delineate, in termini di analisi dei rischi quale un’area del genere richiede, prevedendo (a valle dell’analisi) un piano di intervento necessario alla definizione di azioni mirate alla riduzione o l’eliminazione, ove possibile, dei fattori di rischio risultanti dagli studi.

La firma di una specifica Intesa di programma fra il Ministero dell’Ambiente e la Regione Toscana, in data 6 giugno 1997, ha “ufficialmente” attivato, anche se non a livello operativo, il piano di risanamento per le due aree industriali. Si tratta di uno strumento procedurale che consente una gestione decentrata e “snella” delle complesse fasi tecnico-amministrative dell’attuazione del piano favorendo, mediante la costituzione di un apposito Comitato di Coordinamento, il necessario raccordo tra le Amministrazioni centrali interessate (Ministero dell’Ambiente, dell’Industria, degli Interni) e quelle territoriali (Regione Toscana, Provincia di Livorno e i Comuni, Autorità Marittime e Portuali).

Al Comitato spetta il compito di coordinare lo svolgimento e approvare il piano di risanamento, valutando l’ammissibilità e la priorità degli interventi prospettati. Il Comitato si è insediato il 13 gennaio 1998 ed il piano, a distanza di tre anni dalla dichiarazione di “area critica” per Livorno e Piombino, è entrato nella fase di operatività. L’intesa di programma, oltre a garantire la collegialità della gestione attraverso un comitato istituzionale, ha riconosciuto il ruolo tecnico e le competenze specialistiche di ARPAT, cui sono stati affidati sia il compito di Segreteria tecnica di supporto al Comitato, sia il compito, impegnativo e qualificante, connesso con lo svolgimento degli studi dei rischi d’area.

Le strategie di intervento

Il primo “pacchetto” di interventi, sui quali si è positivamente pronunciato il Comitato di coordinamento, rappresenta la conseguenza di una serie di proposte progettuali “cantierabili”, avanzate da alcuni soggetti pubblici e privati, sulla base di evidenze obiettive e già “storicamente” documentate. Gli interventi proposti sono oggi in fase di attuazione con l’impiego di buona parte dei fondi (20 miliardi di lire), che il Ministero dell’ambiente aveva già stanziato con proprio decreto nel 1995.

In particolare le proposte di intervento hanno riguardato :

1. la viabilità della zona di Stagno, in prossimità della Raffineria Agip Petroli, essendo evidente la necessità di decongestionare - anche nel loro impiego ordinario - alcune arterie stradali di importanza essenziale in caso di attuazione dei piani d’emergenza esterna. Gli interventi individuati sono finalizzati a consentire una sostanziale separazione fra traffico industriale e traffico residenziale nella zona;
2. l’area portuale, ove si rendono necessari alcuni interventi che permettano una migliore e più sicura gestione del traffico delle navi, in particolare nel caso di trasporto di materiali pericolosi. Nello specifico, il canale industriale richiede, ormai da tempo, azioni di escavo (formalmente finanziate) per uniformare la profondità dei fondali, con una campagna preliminare di prelievi ed analisi per classificare i materiali di risulta ai fini del successivo smaltimento;
3. il sistema dei fossi cittadini (“Fossi Medicei”), che richiedono interventi che rendano definitivo il sistema di circolazione delle acque, permettendo l’ossigenazione del sistema dei canali col ripristino di alcune biogenesi marine, pregiudicate da una progressiva situazione di asfissia per stagnazione;
4. il parco GPL della Raffineria, per il quale è stata progettata una sostanziale ristrutturazione, che prevede l’eliminazione di tre serbatoi sferici di stoccaggio e la sostituzione degli stessi con serbatoi tumulati, garantendo così un livello di sicurezza decisamente maggiore rispetto alla configurazione impiantistica precedente;
5. industrie di processo, con interventi finalizzati alla riduzione delle emissioni di composti organici volatili.

La disponibilità, sia pure a livello preliminare, delle risultanze degli studi dei rischi d’area, oggi in fase di completamento, ha consentito in questi ultimi mesi di mettere a punto un programma di interventi di risanamento con caratteristiche di maggiore organicità, rispetto a quello delineato nella prima fase, che si configura come “stralcio” del piano complessivo.

Il Comitato ha giudicato coerenti, con le linee di intervento già emerse nella prima fase e con gli elementi che risultano dall’evoluzione degli studi, una serie di nuove proposte di risanamento e mitigazione dei rischi, che vengono di seguito brevemente delineate:

- Il potenziamento delle infrastrutture e degli impianti portuali, destinati alla movimentazione di sostanze pericolose (GPL, prodotti chimici e petroliferi). È prevista, in sostanza, la creazione di attracchi alternativi a quelli già utilizzati nel canale industriale notoriamente congestionato da un notevole traffico di natanti, adeguando le banchine e predisponendo il collegamento delle stesse, tramite oleodotti e gasdotti, agli impianti sulla terraferma. La realizzazione di un apposito cunicolo, nel quale le linee di trasferimento dei prodotti saranno collocate, permetterà anche una sostanziale riduzione dei rischi di incidente connessi con l’attuale situazione che vede la presenza di tubazioni di trasporto del GPL “fuori terra” in un’area (darsena Toscana) caratterizzata da cospicui traffici veicolari (movimentazione containers) e ferroviari.
- La razionalizzazione dei traffici portuali e industriali, attraverso un progetto articolato in due fasi riguardanti: la prima, la viabilità che collega lo svincolo della S.G.C Firenze-Pisa-Livorno con le aree portuali e i varchi doganali, la seconda la separazione completa fra il traffico turistico facente capo al porto da quello industriale. La problematica dei rischi da trasporto su strada di sostanze pericolose è emersa, con particolare carattere di criticità, anche nell’ambito degli studi dei rischi d’area cui si è già più volte accennato.
- Il completamento della razionalizzazione della viabilità della zona di Stagno, in prossimità della raffineria Agip Petroli, con interventi finalizzati a collegare direttamente la zona industriale con il raccordo autostradale della A12.
- Il progetto di intervento sulla raffineria Agip Petroli, attraverso la razionalizzazione del sistema dei depositi di distribuzione dei carburanti per autotrazione, con l’eliminazione di due depositi “satelliti” della raffineria stessa ed il decongestionamento del traffico di autocisterne sulla SS1. Il progetto si integra con quello di rilocalizzazione degli stabili INACasa, adiacenti e prossimi al parco GPL della raffineria, che costituiscono centri di particolare vulnerabilità nell’eventualità di incidenti rilevanti.
- Il completamento degli interventi di risanamento ambientale dei fossi cittadini di Livorno, mediante l’intercettazione e il convogliamento degli scarichi inquinanti che utilizzano gli stessi come corpo recettore.
- La realizzazione di impianti fissi, con pipeline, per il trasferimento di prodotti chimici fra stabilimenti, in alternativa al trasporto su strada.