

“Workshop P - Direttiva Seveso: presente e futuro degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante”

Fare i conti
con l'ambiente
Rifiuti acqua energia
> Ravenna
20.21.22
maggio 2015

Controlli negli stabilimenti
RIR: novità e conferme nel
recepimento nazionale della
Direttiva Seveso III

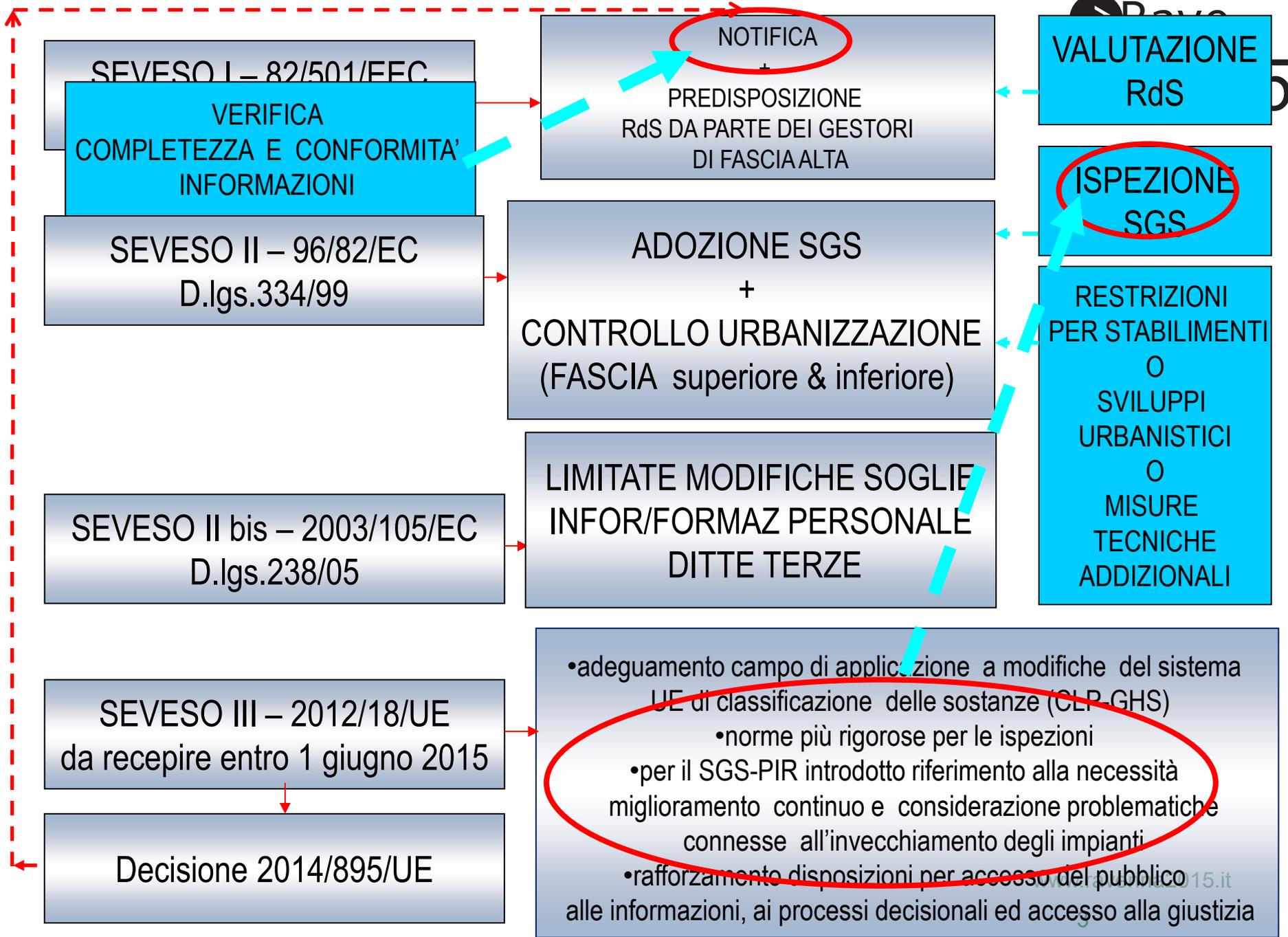
Ing. Alberto Ricchiuti
ISPRA

www.ravenna2015.it



Contenuti

- Qualche considerazione generale
- Approfondimenti sulle novità presenti nello schema di recepimento Dir. 2012/18/UE per alcune tipologie di controlli:
 - notifica & verifiche connesse (art.13)
 - PPIR-SGS & Ispezioni (artt.14 & 27)



Ce lo chiede l'Europa ...dalla Seveso II alla Seveso III

- la nuova direttiva Seveso revisiona e riorganizza la precedente senza modificarne radicalmente strumenti e campo di applicazione
- la comune esperienza europea maturata negli anni ha infatti mostrato che l'impianto normativo attuale ha comunque garantito un buon livello di sicurezza della popolazione e dell'ambiente dal verificarsi degli incidenti rilevanti

Ce lo chiede l'Europa ... dalla Seveso II alla Seveso III(2)

1. adeguamento dell'allegato 1 al nuovo sistema di classificazione ed etichettatura delle sostanze GHS delle Nazioni Unite, recepito nell'Unione europea con il Regolamento CLP 1272/2008
 - potrebbe comportare diversi cambiamenti nel numero/tipologia stabilimenti assoggettati, soprattutto per quanto riguarda le sostanze tossiche e quelle pericolose per l'ambiente
 - al momento non è facilmente prevedibile l'impatto
2. aggiornamento adempimenti e controlli sulla base delle esperienze derivate dall'applicazione della Seveso II nei Paesi UE, attraverso l'introduzione di miglioramenti "tecnici" per:
 - semplificare le procedure
 - ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese

Ce lo chiede l'Europa ... dalla Seveso II alla Seveso III (3)

3. potenziamento del sistema dei controlli con nuove e più stringenti misure, quali l'obbligo di pianificazione e programmazione delle ispezioni degli stabilimenti assoggettati
 - l'Italia su questo punto è quantitativamente molto indietro anche rispetto agli obblighi dettati dalla normativa vigente
 - la crescente mancanza di risorse a livello centrale e regionale, la mancata attuazione del previsto trasferimento di competenze dallo Stato alle regioni, l'inattività di alcune di esse hanno determinato negli ultimi anni un crollo verticale del numero delle ispezioni
4. adeguamento alla Convenzione di Aarhus del 1998 (UNECE), relativa all'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, e alle direttive comunitarie di recepimento della convenzione (direttive 2003/4/CE, 2003/35/CE)
 - necessità potenziamento dei flussi informativi tra gli *stakeholder*
 - disponibilità permanente al pubblico di informazioni aggiornate sui rischi e le misure di prevenzione, utilizzando il formato elettronico
 - necessità integrazione procedure esistenti per adeguare modalità partecipative

Ce lo chiede l'Europa ... dalla Seveso II alla Seveso III (4)

5. introduzione procedura di “deroga” per le sostanze non in grado di generare, in pratica, incidenti rilevanti:

- la Direttiva prevede l'esclusione di una sostanza stessa dal campo di applicazione, qualora sia dimostrato impossibile, in pratica, che una particolare sostanza pericolosa provochi un rilascio di materia o energia tale da dare luogo a un incidente rilevante, sia in condizioni normali che anormali ragionevolmente prevedibili
- la proposta di deroga dovrà essere presentata alla Commissione Europea, ordinariamente, da uno Stato membro, e sarà attuata mediante un provvedimento legislativo del Parlamento europeo
- **si è resa necessaria una procedura istruttoria a livello statale, non facile dal punto di vista tecnico, per la valutazione di eventuali proposte di deroga presentate da gestori da inoltrare alla Commissione**

D.lgs.334/99: l'incompiuto una storia italiana

- il recepimento della nuova direttiva ha inoltre riproposto le ben note problematiche, di livello esclusivamente nazionale, derivanti dall'incompleta attuazione delle disposizioni previste dal DLgs. 334/99:
 - mancata attuazione del trasferimento delle funzioni amministrative in materia RIR alle regioni, già prevista dall'art. 72 del Dlgs. 112/98
 - mancato completamento della decretazione tecnica attuativa su temi molto rilevanti, gestiti in regime transitorio o tenuti sospesi per 15 anni:
 - criteri redazione e valutazione RdS
 - criteri e procedure ispezioni
 - effetto domino ed aree critiche
 - informazione e addestramento lavoratori in situ
 - tariffe istruttorie e controlli

Principi ispiratori dello schema di recepimento

- continuità
- coordinamento (per gli aspetti istituzionali)
- manutenzione correttiva (per gli aspetti tecnici)
- semplificazione (?)

Aspetti istituzionali

(1)

Continuità:

- **MATTM** conserva funzioni di indirizzo e coordinamento normativo e di monitoraggio, anche ai fini dello scambio informazioni con UE (Autorità competente nazionale)
- per i controlli confermato e rafforzato doppio regime di competenza sia pure in un eterno (?) transitorio:
 - **CTR – Ministero Interno:** per stab. fascia superiore:
 - per valutazione Rds
 - per ispezioni (N.B. finora disposte da MATTM)
 - **regione o organismo da essa designato:** stab. fascia inferiore
 - per ispezioni
- **Prefetti** rimangono competenti per predisposizione ed attuazione PEE
- **Comuni:**
 - restano titolari delle funzioni di controllo urbanizzazione ed informazione al pubblico
 - vengono individuati come autorità competenti per la consultazione e la partecipazione del pubblico in caso di nuovi progetti ed insediamenti

Aspetti istituzionali

(2)

Coordinamento:

A livello nazionale:

- Istituzione presso MATTM di un **tavolo di coordinamento** per l'uniforme applicazione delle disposizioni con:
 - Ministeri, Regioni, ANCI, Sist. Nazionale Protezione Ambientale (ISPRA + rappresentanza ARPA), altri organi tecnici nazionali (CNVVF, INAIL, ISS)
 - Riunioni periodiche
 - Creazione di reti di referenti
 - Pubblicazione determinazioni su sito web
 - Audizioni *stakeholders*
- Il tavolo elaborerà indirizzi e di linee guida e consentirà un esame congiunto di temi e quesiti connessi all'applicazione della Seveso III, anche al fine di prevenire situazioni di inadempimento (e relative conseguenze)
Ad es. proposte aggiornamento norme attuative

A livello regionale

Cooperazione tra CTR e regione nello svolgimento dei propri compiti

Accordo per gruppi domino ed aree ad elevata concentrazione di stabilimenti

Per i controlli

Previsto coordinamento (ove possibile) ispezioni RIR con ispezioni REACH e AIA

Novità allegati tecnici

(1)

Continuità & Manutenzione correttiva

- Le **norme tecniche attuative** sono riportate negli allegati (c.d. letterali) della bozza di decreto di recepimento e **non più rinviate a successivi decreti**
- La gran parte degli allegati riprende i contenuti di decreti o procedure applicate in vigore di D.lgs.334/99 **aggiornandoli , ove necessario, in base agli allegati della nuova Direttiva** (c.d. numerici) ed all'**esperienza maturata:**

Allegati con modifiche limitate:

- **Allegato B**-Linee guida per l'attuazione del Sistema di Gestione della Sicurezza per la Prevenzione Incidenti Rilevanti (rif. DM 9 agosto 2000+DM 16 marzo 1998)
- **Allegato D**-Individuazione di modifiche che potrebbero costituire aggravio del preesistente livello di rischio di incidenti rilevanti (rif. DM 9 agosto 2000)
- **Allegato F**- Consultazione dei lavoratori sul PEI (DM 26 maggio 2009, n.138)
- **Allegato G**- Consultazione popolazione sui PEE (DM 24 luglio 2009, n. 139)
- **Allegato M**-Linee di indirizzo per gli stabilimenti di stoccaggio sotterraneo sulla terraferma di gas in giacimenti naturali

Novità allegati tecnici

Continuità & Manutenzione correttiva

Allegati con modifiche più significative:

- **Allegato C** - Redazione e valutazione del RdS (rif. DPCM 31 marzo 1989 per contenuti RdS)
 - Mantenuta la struttura del DPCM 31.03.1989, ma **aggiornati i contenuti (Allegato II Direttiva 18/2012)**
 - **Introdotti criteri di valutazione RdS per indirizzare CTR**
- **Allegato H** - Criteri per la pianificazione, la programmazione e lo svolgimento delle ispezioni
 - Mantenuta la procedura delle VI della **Circolare MATTM-DVA 25 marzo 2009** per lo svolgimento ispezioni SGS-PIR:
 - **alleggerendo parte burocratica di acquisizione informazioni**
 - **AC potrà richiedere lo svolgimento di ispezioni mirate alla verifica tutti gli aspetti del SGS-PIR (ad es. I visita) o solo di alcuni aspetti specifici (successive)**
 - **Introdotti:**
 - **criteri per la pianificazione e programmazione ispezioni**
 - **criteri per la composizione delle Commissioni (per stabilimenti soglia superiore confermati: VVF-INAIL-ARPA o ISPRA)**
 - **requisiti per ispettori**

Novità allegati tecnici

Allegati completamente nuovi

Allegato A-Criteri e procedure per la valutazione dei pericoli di incidente rilevante di una particolare sostanza ai fini della comunicazione alla Commissione europea di cui all'art. 4 per gestire eventuali richieste di deroga da parte gestori (art.4) prende spunto da elementi suggeriti da Comm.ne europea in studio *ad-hoc*

- prevede:
 - valutazione preliminare dell'ammissibilità della proposta
 - a) a forma fisica della sostanza pericolosa
 - b) le proprietà intrinseche della sostanza (caratteristiche dispersione nell'ambiente)
 - c) nel caso di miscele la concentrazione massima della sostanza pericolosa
 - d) tenendo conto, ove appropriato, del contenimento e dell'imballaggio generico della sostanza pericolosa, in particolare laddove disciplinati da specifiche disposizioni normative UE
 - valutazione istruttoria dei contenuti tecnici della proposta
- include:
 - criteri per valutare l'ammissibilità e per la valutazione istruttoria
 - format e contenuti tecnici minimi della proposta di esclusione

Novità allegati tecnici

Allegati completamente nuovi

Allegato E-Criteri per l'individuazione degli stabilimenti tra i quali esiste la possibilità di effetto domino, per lo scambio di informazioni tra i gestori, nonché per l'individuazione delle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti tra i quali è possibile l'effetto domino

- criteri e procedure per attuare disposizioni su effetto domino ed aree (art.19)
- N.B. già previste in D.lgs.334/99 ma rimaste inattuate
- elementi procedurali e contenuti desunti da esperienze internazionali e nazionali (studi di area **Ravenna**, Livorno, Priolo, Marghera)
- include:
 - Criteri per l'individuazione dei Gruppi domino e per lo scambio di informazioni tra i gestori
 - Riferimenti utili (soglie) per la stima della probabilità di collasso dei apparecchiature sottoposte a sovrappressione, irraggiamento o proiezioni di frammenti
 - Criteri per l'individuazione delle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti tra i quali è possibile l'effetto domino e per l'eventuale predisposizione dello studio di sicurezza integrato di area

Novità allegati tecnici

Allegati completamente nuovi

Allegato I-Modalità contabili e tariffe da applicare in relazione ai controlli

- include criteri di definizione delle tariffe
- individuate 5 categorie di stabilimenti RIR in base a numero sostanze detenute, tipologia di attività svolta e se PMI
- previste tariffe e modalità versamento per le seguenti attività di controllo ordinario:
 - istruttorie tecniche RdS
 - ispezioni
 - istruttorie per la valutazione proposte deroga ex art.4
 - verifiche completezza e congruenza informazioni inviate dai gestori con le notifiche (per corretto adempimento obblighi comunicazione UE)

Novità controlli

- notifica (art.13 & allegato 5)
- Politica Prevenzione Incidenti Rilevanti-PPIR (art.14 & allegato B)
- Sistema Gestione Sicurezza per la Prevenzione Incidenti Rilevanti-SGS-PIR (art.14 & allegato B)
- ispezioni (art.27 & allegato H)

- **unificati e dettagliati i contenuti della notifica** da inviare dai gestori di stabilimenti di fascia superiore ed inferiore
- **novità per termini invio:**
 - per i nuovi stabilimenti:
 - 180 giorni prima dell'inizio della costruzione
 - 60 giorni prima per modifiche con cambiamento dell'inventario sostanze pericolose
 - negli altri casi:
 - entro 1 anno dalla data in cui decreto si applica allo stabilimento (a meno che info in precedente notifica non soddisfino già nuovi requisiti)
- **novità per aggiornamento notifica:**
 - previsti altri casi oltre quelli già previsti in D.lgs.334/99:
 - cambiamento inventario sostanze pericolose
 - N.B. include anche decremento significativo
 - dismissione stabilimento (non solo chiusura definitiva)
 - variazione informazioni dell'Allegato 5 (scheda informativa popolazione)

Notifica (art.13)

(2)

- in Allegato 5 **nuovo modulo di notifica + ulteriori sezioni informative** contenenti:
 - informazioni per il pubblico (almeno 5 sezioni da mettere su sito web Comune)
 - informazioni di dettaglio per le Autorità (ulteriori 8 sezioni)
- previste modalità di inoltro notifica da parte gestori in formato elettronico:
 - da subito:
 - via PEC firmata digitalmente inviata ai 6 destinatari previsti (come ora)
 - **a regime**
 - **con strumenti di invio telematico messi a disposizione dei gestori tramite l'Inventario nazionale** predisposto da MATTM-ISPRA
- le notifiche sono (insieme ad esiti istruttorie e ispezioni) la base informativa dell'Inventario nazionale:
 - per rendere disponibili le informazioni sui RIR alle Amministrazioni ed OO.TT. incaricati dei controlli
 - per assolvere agli obblighi di comunicazione da parte del MATTM alla Commissione europea (in conformità alla decisione 2014/895/UE)
 - **a tal fine prevista verifica ISPRA delle informazioni contenute nelle notifiche**

- esplicitata (e non nel solo All.3) l'esigenza che la **PPIR sia proporzionata ai pericoli di incidente rilevante**
- indicato (e non nel solo All.3 e nell'allegato B - punto 4) che mezzi, strutture, SGS per attuare PPIR devono essere proporzionati
 - non solo ai pericoli di incidente rilevante
 - ma anche alla complessità dell'organizzazione ed alle attività dello stabilimento
- confermata periodicità biennale del riesame PPIR (o in caso di modifica AR)
- confermato l'obbligo di adozione ed attuazione di un SGS-PIR sia per stabilimenti fascia superiore che inferiore, sia pure con sviluppo corrispondente a pericolosità, ricondotta all'appartenenza alla fascia superiore (continuità con art.13 DM 9 agosto 2000)
- viene confermato che il documento PPIR debba essere depositato presso lo stabilimento e restare a disposizione del CTR/regione per istruttoria RdS ed ispezioni
- **solo per stab.nti fascia superiore previsto invio ad Autorità come allegato RdS**

PPIR (art.14)

- tra i contenuti della PPIR viene introdotto esplicitamente l'impegno da parte del gestore al **miglioramento continuo** del controllo dei PIR
- in questo modo si allinea il SGS-PIR agli altri SG:
 - qualità, ambiente: che però sono volontari e non cogenti!
 - ai SGS-SL citati nel D.lgs.81/08: OHSAS 18001:2007 e LG SGSL UNI-INAIL
- l'impegno del gestore nella PPIR al miglioramento continuo comporta la necessità della concreta dimostrazione ai verificatori ispettivi del suo rispetto!
- in caso contrario verrebbe meno una parte importante della PPIR e quindi dell'attuazione del SGS-PIR (sanzione penale) !
- per evitare difficoltà interpretative nell'allegato B si è introdotto il riferimento alla definizione di miglioramento continuo adottata nella UNI 10617:2009:

“processo di accrescimento del SGS-PIR per ottenere miglioramenti della prestazione della sicurezza complessiva, coerentemente con la PPIR dell'organizzazione”

PPIR (art.14)

(3)

- oltre all'impegno da parte del gestore per il miglioramento continuo la PPIR deve comprendere:
 - obiettivi generali
 - principi di azione del gestore
 - ruolo e responsabilità degli organi direttivi
- ed ancora (vedi allegato B)
 - indicazione di eventuali adesioni volontarie a normative tecniche, regolamenti, accordi e iniziative, non richiesti da norme cogenti
 - articolazione SGS-PIR con elencazione dettagliata e relativa descrizione delle singole voci che lo costituiscono
 - programma di attuazione dello stesso ed i relativi tempi
 - norme o guide tecniche nazionali o internazionali di riferimento
- **in allegato B è riportato un esempio di indice del Documento PPIR**

Elementi SGS-PIR modificati dal nuovo Allegato 3

- Organizzazione e personale
- Identificazione e valutazione pericoli rilevanti
- Controllo operativo
- Gestione delle modifiche
- Pianificazione di emergenza
- Controllo delle prestazioni
- Controllo e revisione

Per organizzazione e personale e per identificazione pericoli maggiore enfasi su coinvolgimento in SGS-PIR dei **lavoratori ditte terze**:

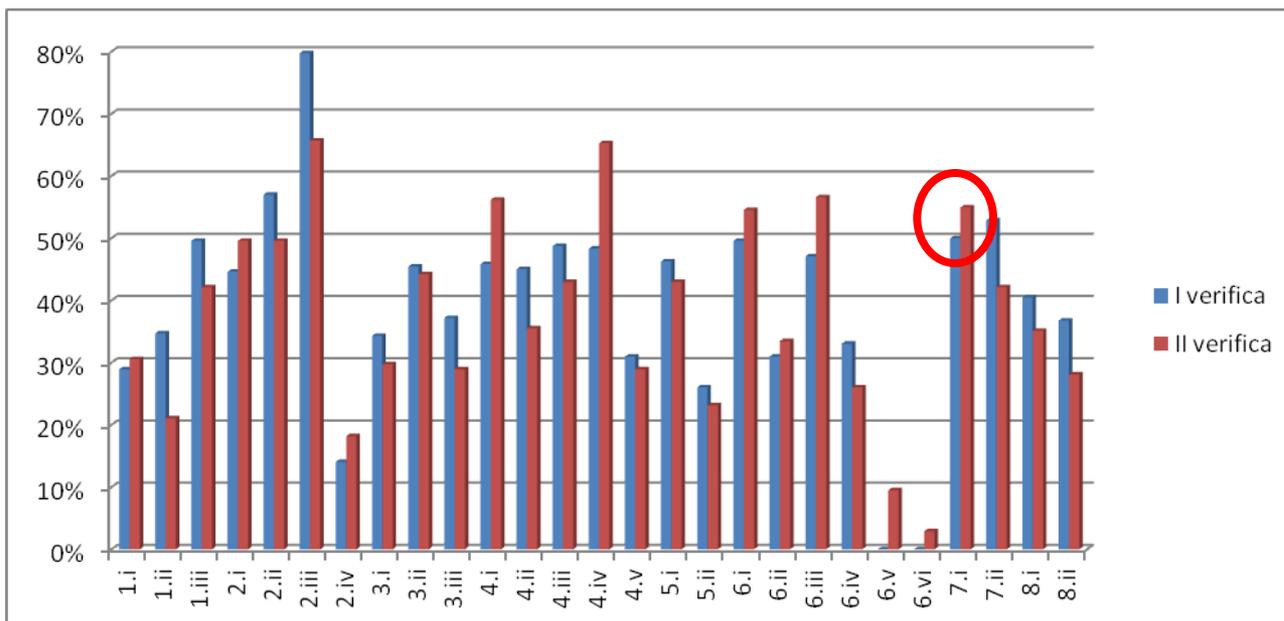
- nell'allegato 3:
 - sottolineato il coinvolgimento del personale, **anche di ditte terze**, nelle attività messe in atto per l'attuazione del SGS-PIR
 - viene inoltre esplicitato che l'identificazione e valutazione dei pericoli rilevanti comprende, se del caso, **le attività subappaltate**
- nell'allegato B si conferma che il SGS-PIR deve definire:
 - le interfacce tra le posizioni chiave, tra queste e l'alta direzione e **tutto il personale coinvolto in attività rilevanti ai fini della sicurezza**, nonché
 - i requisiti minimi di informazione, formazione e addestramento **per tutto il personale coinvolto in attività rilevanti ai fini della sicurezza, proprio o di terzi, fisso o occasionale**, e garantire la disponibilità e l'impiego del relativo equipaggiamento di protezione
 - SGS-PIR deve prevedere le procedure per l'identificazione dei pericoli e la valutazione dei rischi di incidente rilevante derivanti dall'attività normale o anomala **comprese, se del caso, le attività subappaltate**

- l'Appendice 1 dell'Allegato B chiarisce che per i lavoratori dipendenti da terzi, **ivi compresi i lavoratori di imprese subappaltatrici**:
 - sono in carico a datori di lavoro:
 - obblighi legati alla formazione ed all'addestramento
 - obblighi di coordinamento con gestore/committente
 - sono in carico al gestore/committente:
 - obblighi di coordinamento con datore di lavoro/appaltatore
 - obblighi di assicurarsi che attività F&A siano effettivamente svolte
- in relazione a quanto sopra il gestore dovrà:
 - **acquisire le evidenze documentali** sulle modalità di formazione ed addestramento attuate da parte del datore di lavoro/appaltatore
 - **stabilire procedure interne per verificare l'adeguatezza** della documentazione utilizzata e l'**efficacia** delle attività di formazione ed addestramento effettuate, anche attraverso l'acquisizione della documentazione al riguardo fornita dal datore di lavoro/appaltatore.

- nell'allegato 3 e allegato B viene dettagliato, nell'ambito del **controllo operativo**, l'aspetto delle misure per il **controllo dell'integrità** delle apparecchiature attraverso la richiesta di trattare esplicitamente nell'ambito del SGS-PIR l'aspetto dell'**invecchiamento** degli impianti
- viene fornita una definizione di invecchiamento:
- *“l'invecchiamento non è connesso all'età dell'apparecchiatura, bensì alle modifiche che la stessa ha subito nel tempo, in termini di grado di deterioramento e/o di danno subito. Tali fattori comportano una maggiore probabilità che si verificano guasti nel tempo di vita (di servizio) dell'apparecchiatura stessa, ma comunque non sono necessariamente associati ad esso. Nel caso di apparecchiature o impianti l'invecchiamento può comportare un significativo deterioramento e/o danno rispetto alle sue condizioni iniziali, Tale deterioramento può comprometterne la funzionalità, disponibilità, affidabilità e sicurezza” [da HSE, 2006]*

SGS-PIR – Allegato 3/Controllo prestazioni

- L'analisi delle risultanze delle attività ispettive evidenzia problematiche attuative da parte dei gestori per questo aspetto del SGS-PIR
- Ricontrate dalle Commissioni carenze in merito **all'individuazione e al corretto utilizzo degli indicatori di prestazione di sicurezza**, in modo da essere significativi per la realtà aziendale ed oggettivamente misurabili



Esiti del monitoraggio ISPRA criticità gestionali riscontrate in ca.300 stabilimenti

Seveso che hanno subito 2 verifiche ispettive (NdR l'intervallo temporale tra le due ispezioni

non è costante e può essere variato da un minimo di un anno ad un massimo di cinque anni)

SGS-PIR (all.3&B)

(5)

- Nell'allegato 3, per il **controllo delle prestazioni** viene introdotto il riferimento esplicito ad **indicatori di prestazioni in materia di sicurezza(SPI)**
- Nell'Allegato B si conferma che: *“Il controllo delle prestazioni deve essere Basato almeno su ... **valutazione di eventuali indicatori e del loro andamento;**”*
- Conseguentemente nell'Allegato H - appendice 3 a (Lista di riscontro SGS-PIR) si chiede ai verificatori ispettivi :
 - *di accertare.... che siano adottati, aggiornati e utilizzatiindicatori di prestazioni inerenti la sicurezza dello stabilimento, oggettivamente riscontrabili*
 - *di verificare che tali indicatori di prestazione siano chiaramente correlati alla possibilità di verificare l'efficienza ed efficacia del SGS-PIR*
 - *di verificare che il controllo sistematico delle prestazioni sia svolto mediante l'analisi degli indicatori di cui sopra opportunamente registrati e documentati, ecc.”*

Novità: in apposita nota viene fornito un elenco esemplificativo di SPI (anticipatori & di risultato) specifici per SGS-PIR

SGS-PIR (all.3&B)

(6)

- Nell'Allegato 3 per il controllo e revisione viene confermata la necessità di aggiornamento di PPIR e SGS-PIR prendendo in considerazione ed eventualmente integrando le modifiche che emergono dall'audit e dal riesame effettuato dal gestore
- anche questo aspetto è stato recepito nell'Allegato B in cui è chiaramente specificato:
“La valutazione periodica, documentata e sistematica (della PPIR e dell'efficacia e adeguatezza del SGS-PIR , ... deve essere effettuata dal gestore, anche mediante verifiche ispettive (safety audit), ... ai fini di accertare ... la necessità di azioni correttive e modalità di attuazione.”
- inoltre nell'Allegato H –appendice 3a (Lista riscontro SGS-PIR):
Punto 8.ii - Riesame della politica di sicurezza e del SGS
- *Verificare che il riesame comprenda ... la considerazione degli esiti delle verifiche ispettive svolte, ivi comprese quelle di cui all'art. 25 del D.Lgs. 334/99 ...(e) il conseguente riesame degli impegni del gestore.*

Ispezioni (art.27)

(1)

- l'articolo inerente alle misure di controllo viene notevolmente ampliato ed integrato rispetto al corrispondente articolo del D.lgs.334/99
- vengono mutate alcune definizioni e terminologie della Dir.2010/75/CE IED
- **piano di ispezione nazionale** per stabilimenti di fascia superiore (Ministero interno in collaborazione con ISPRA)
- **piani di ispezione regionali** per gli stabilimenti di fascia inferiore
- **i piani dovranno essere coordinati e armonizzati !**
- in base ai piani, CTR e regioni definiscono i **programmi annuali** per le ispezioni di competenza

Ispezioni (art.27)

(2)

Altre significative novità:

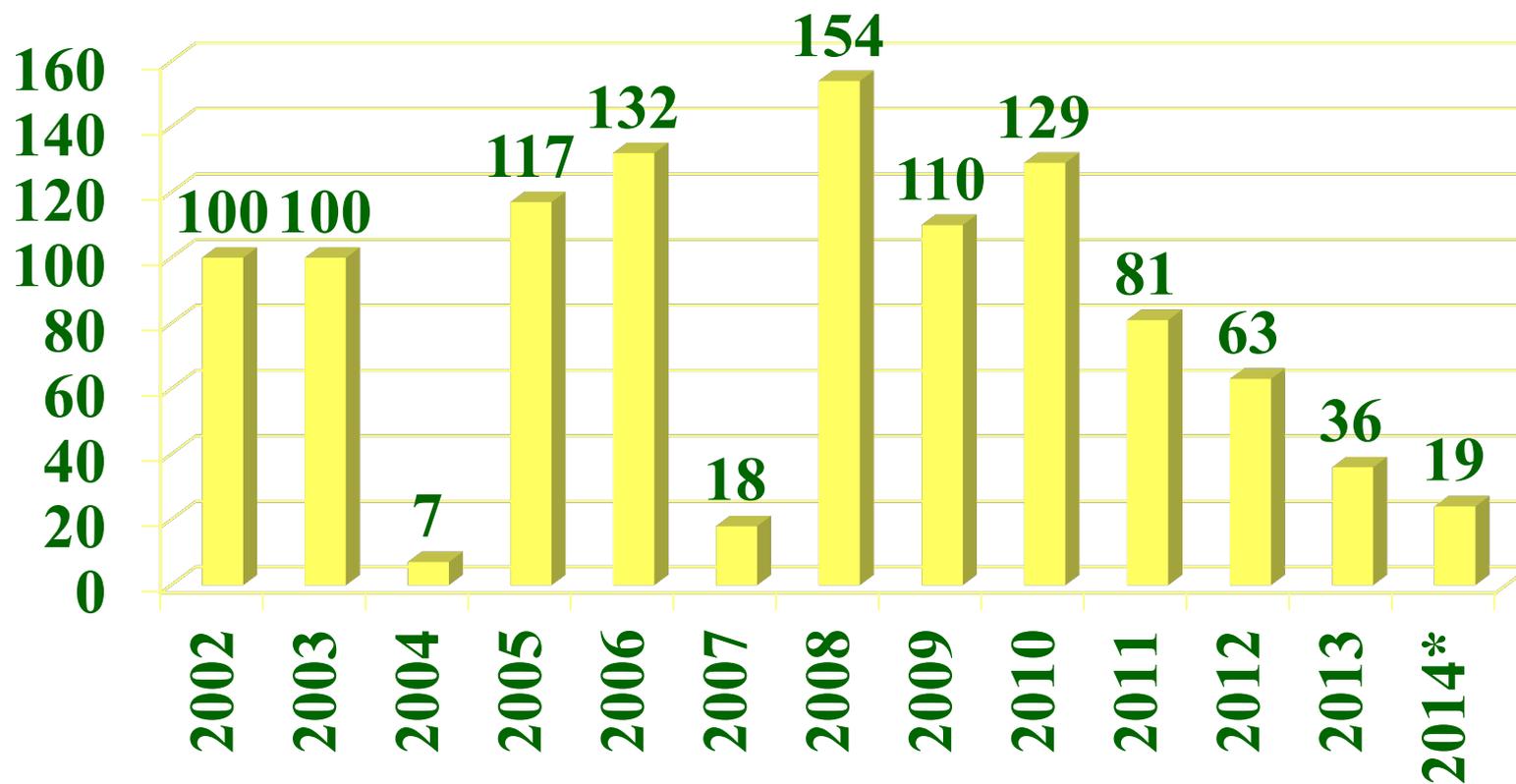
- vengono definiti i casi in cui si può procedere a **ispezioni straordinarie** (denunce gravi, incidenti gravi e quasi incidenti nonché in casi di mancato rispetto di obblighi stabiliti dal decreto)
- **entro 4 mesi** dalla conclusione ispezione devono essere comunicati al gestore i risultati e le misure da attuare comprensive di cronoprogramma
- nel caso di **non conformità gravi** al decreto è previsto che **entro 6 mesi** venga effettuata un ispezione supplementare
- gravi inadempienze nel porre in essere le necessarie azioni individuate dal rapporto d'ispezione possono comportare il **divieto di esercizio** dell'attività
- viene richiesto, **ove possibile, coordinamento con ispezioni REACH e AIA**
- MATTM promuove, attraverso tavolo coordinamento, iniziative di livello nazionale e, ove appropriato, a livello UE che prevedano meccanismi e strumenti per lo scambio di esperienze e il consolidamento delle conoscenze

Ispezioni – Impatto delle novità su P/P (1)

- La nostra base di partenza:
 - per stabilimenti SS:
 - la programmazione delle verifiche ispettive disposte dal MATTM attualmente non rispetta a causa dei tagli alle risorse la frequenza annuale prevista dal D.lgs.334/99
 - **l'Italia è al di sotto della media dei Paesi UE** (15-30% stabilimenti ispezionati vs. 66%)
 - per stabilimenti SI:
 - in alcune regioni attività ispettive sistematiche e periodiche
 - in altre sono svolte attività ispettive, comunque non sistematiche e periodiche
 - in alcune non ancora avviate ispezioni SI (in alcuni casi ispezioni su SI sono state disposte dal MATTM)
- Complessivamente **circa 2200 ispezioni svolte in Italia nel periodo 2002-2014** nei 1100 circa stabilimenti SS+SI (ca.200/anno)

Ispezioni MATTM in stabilimenti Soglia Superiore

N. ISPEZIONI MATTM



Ispezioni regionali stabilimenti Soglia Inferiore

Regione	Numero ispezioni	Periodo di riferimento
Abruzzo	5	2010-2014
Toscana	118	2009-2012
Lazio	22	2011-2012
Lombardia	133	2009-2013
Marche	14	2009-2013
Piemonte	86	2009-2013
Puglia	8	2013
Emilia Romagna	44	2009-2014
Veneto	37	2010-2011

Ispezioni – Criteri pianificazione/programmazione (1)

- Finora a **livello nazionale** nessun piano
- il MATTM ha adottato criteri di **programmazione annuali molto “semplificati”** non esplicitamente connessi al rischio per l’uomo e per l’ambiente associato allo stabilimento sottoposto a controllo (salvo il caso di accadimento di un incidente) e variabili di anno in anno:

Ad es.

- *Stabilimenti notificati mai ispezionati*
- *Stabilimenti segnalati da CTR o regioni o organi tecnici (ARPA)*
- *Stabilimenti con segnalazioni di criticità nella precedente ispezione*
- *Stabilimenti in cui sono accaduti incidenti di particolare rilevanza*
- *Data dell’ultima ispezione*
- *Stabilimenti di una determinata tipologia (ad es. esplosivi, GPL, con depositi OCD, ..)*
- *Stabilimenti in possesso di AIA statale*

Ispezioni–Criteri di pianificazione/programmazione (2)

- A **livello regionale** situazione differenziata:
- Programmi basati su data ultima verifica, nell'ambito di una programmazione generalmente triennale affidata ad ARPA
- In alcuni (pochi) casi programmazione basata su criteri definiti e trasparenti (DGR)
 - ad es.in Piemonte
 - in Lombardia avviata programmazione con metodologia SSPC messa a punto da ARPA, collegata ad esperienze internazionali IMPEL-IRAM
- Elementi utili da ricognizione esperienze in altri Paesi UE:
 - ad es. UK HSE, alcuni Lander tedeschi, ecc.

Ispezioni – Criteri di pianificazione

(3)

Art.27.3:pianificazione

- il piano di ispezioni nazionale o regionale conterrà i seguenti elementi:
- una **valutazione generale** dei pertinenti aspetti di sicurezza
- la **zona geografica** coperta
- un **elenco degli stabilimenti** interessati
- un elenco dei gruppi di stabilimenti che presentano un possibile **effetto domino**
- un elenco degli stabilimenti in cui **rischi esterni o fonti di pericolo particolari** potrebbero aumentare il rischio o le conseguenze di un incidente rilevante
- le **procedure per le ispezioni ordinarie**, comprese quelle per la loro **programmazione**
- le **procedure per le ispezioni straordinarie**
- ove applicabili, le disposizioni riguardanti la **cooperazione tra le varie autorità** che effettuano ispezioni presso lo stabilimento, con particolare riguardo ai controlli REACH e AIA
- Rivestirà importanza **coordinamento e armonizzazione** tra:
 - **Ministero interno - Regioni (ARPA) - ISPRA**

Ispezioni – Criteri di programmazione annuale (4)

Art.27.4-5 & Allegato H: programmazione annuale

- programmi annuali CTR e Regioni di ispezioni ordinarie di tutti gli stabilimenti con **indicazione frequenza ispezioni per le varie tipologie**
- frequenza sarà stabilita sulla base di una **valutazione sistematica dei pericoli** relativi agli stabilimenti
- la valutazione terrà conto, in ogni caso, degli impatti potenziali sulla salute umana e sull'ambiente degli stabilimenti interessati, e del comprovato rispetto di quanto previsto dal decreto, secondo i **criteri riportati in allegato H**
- in assenza di tale valutazione frequenza minima:
 - **1 anno** per gli stabilimenti di **soglia superiore**
 - **3 anni** per quelli di **soglia inferiore**

N.B. come in D.lgs.334/99

Ispezioni – Criteri di programmazione annuale (5)

- Criteri indicati in allegato H:
 - **pericolosità** delle sostanze presenti e dei processi produttivi utilizzati
 - **risultanze** delle ispezioni precedenti
 - **segnalazioni, reclami, incidenti e quasi-incidenti**
 - **effetto domino** tra stabilimenti
 - **concentrazione** di più stabilimenti a rischio di incidente rilevante
 - collocazione dello stabilimento in rapporto alle **caratteristiche di vulnerabilità del territorio circostante**
 - pericolo per l'ambiente, in relazione alla **vulnerabilità dei recettori** presenti nell'area circostante ed alle **vie di propagazione** della sostanza pericolosa
- In **Appendice 1** sono riportati alcuni parametri di riferimento che specificano i criteri che saranno utilizzati

N.B. Resta ferma la facoltà di CTR e regioni di articolare ulteriormente i suddetti criteri, nonché di attribuire a ciascuno di essi, in fase di valutazione, un peso correlato alle informazioni in loro possesso e all'esperienza pregressa maturata nei controlli, nell'analisi degli eventi occorsi negli stabilimenti ubicati nel territorio di competenza e delle sue caratteristiche di vulnerabilità

Ispezioni – Es. di criteri di programmazione

Risultanze delle ispezioni precedenti

Cat.	Livello	Descrizione
1	Insufficiente	SGS-PIR al di sotto dei requisiti minimi di legge o standard del settore, molti aspetti del SGS-PIR non soddisfatti pienamente. Numerose prescrizioni e raccomandazioni.
2	Mediocre	SGS-PIR quasi conforme ai requisiti minimi di legge o standard del settore, ma con diversi aspetti non pienamente soddisfatti. Significativo numero di prescrizioni e raccomandazioni.
3	Sostanzialmente conforme ma migliorabile	SGS-PIR soddisfa i requisiti minimi di legge o standard del settore, ma con alcuni aspetti non pienamente soddisfatti. Alcune prescrizioni e molte raccomandazioni.
4	Buono	SGS-PIR al di sopra dei requisiti minimi di legge o standard di settore, la maggior parte degli aspetti del SGS-PIR sono pienamente soddisfatti. Efficaci procedure in molti aspetti dell'organizzazione aziendale. Poche prescrizioni e raccomandazioni.
5	Ottimo	Atteggiamento proattivo nell'individuare e attuare i possibili miglioramenti, tutti gli aspetti del SGS-PIR pienamente soddisfatti. Efficaci procedure in tutti gli aspetti dell'organizzazione aziendale. Poche raccomandazioni.

Segnalazioni, reclami, incidenti e quasi-incidenti

Cat.	Descrizione
1	Diverse evidenze di seri reclami e segnalazioni, quasi-incidenti, casi di non conformità o di almeno un grave incidente negli ultimi cinque anni.
2	Almeno un serio reclamo o segnalazione, un quasi-incidente, un incidente o un caso di non conformità negli ultimi cinque anni.
3	Non ci sono seri reclami o segnalazioni, incidenti o quasi-incidenti, e casi di non conformità negli ultimi cinque anni.

- **Cooperazione tra varie autorità ispettive**

- *In Italia sono già vigenti disposizioni di carattere generale per razionalizzare, semplificare e coordinare i controlli sulle imprese condotti dalle varie autorità ispettive:*

- *art.14 c.3 della legge 35/2012 (Semplifica Italia) che prevede emanazione di regolamenti ad-hoc*
- *Emanate “Linee Guida per i controlli” con principi ed esempi di buone prassi a seguito Intesa in Conferenza Unificata in data 24 gennaio 2013*
- *Ma sono realmente operative ? Hanno cioè già creato semplificazioni ?*

Ispezioni – Impatto novità su P/P

(3)

Direttiva Seveso III richiede:

- **coordinamento (ove possibile)/combinazione (ove appropriato)** con altre ispezioni richieste da Direttive UE (ad es. ispezioni AIA e REACH)
- *Ancora le già citate disposizioni introdotte dall'Art.14 della legge 35/2012*
- *Per i controlli ambientali il principio è stato poi esplicitamente introdotto con il recepimento Direttiva IED (D.lgs 46/2014)*
 - “ art.29-sexies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152
 - 6-ter. Le Regioni possono prevedere il **coordinamento** delle attività ispettive in materia di autorizzazione integrata ambientale con quelle previste in materia di valutazione di impatto ambientale e in materia di incidenti rilevanti, nel rispetto delle relative normative.”

Ispezioni – Impatto novità su P/P

(4)

- la **cooperazione** tra autorità ed il **coordinamento** ispezioni Seveso con ispezioni AIA e REACH sono senz'altro auspicabili per evitare sovrapposizioni o duplicazioni
 - ad es. verifiche sui sistemi tecnici per la prevenzione rilasci incidentali
- peraltro in alcune ARPA ispezioni AIA e Seveso affidate a medesima unità organizzativa
- appare però difficile **combinare** le due attività ispettive **AIA** e **Seveso** poiché approcci molto diversi:
 - in ispezioni AIA verifiche puntuali delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione, effettuate (finora) secondo procedure molto generali
 - in ispezioni Seveso verifiche di sistema (SGS-PIR) effettuate secondo procedure molto dettagliate, confermate nello schema di recepimento Seveso III (Allegato H)

Semplificazioni ?

- Fuoriuscita dei c.d. stabilimenti Sottosoglia dall'ambito Seveso
- Fuoriuscita dei Porti industriali, petroliferi e commerciali dall'ambito Seveso (abolito RISIP e connesse valutazioni ed ispezioni)
- Discrezionalità studi integrati di area nelle aree ad elevata concentrazione
- Norme attuative (in gran parte!) riportate in allegati decreto di recepimento e non più rimandate a decreti futuri
- Nuovo Inventario nazionale telematico (servizio alle imprese anche con help-desk)

Semplificazioni ?

- Rilascio CPI
 - Per gli stabilimenti di soglia superiore previste procedure semplificate di prevenzione incendi (rif. DPR151/2011)
- Previsti cooperazione e coordinamento per ispezioni RIR, AIA, REACH
- Collegamento con procedure VIA, AIA, rifiuti
 - Il CTR esprime le proprie determinazioni tenendo conto delle prescrizioni ambientali indicate nelle autorizzazioni ambientali (art.17 comma 1)
 - Gli atti conclusivi dei procedimenti di valutazione RdS sono inviati dal CTR agli organi competenti perché ne tengano conto nell'ambito delle procedure relative alle istruttorie tecniche previste in materia ambientale, di sicurezza sul lavoro, sanitaria e urbanistica, in particolare VIA, AIA, rifiuti (art.31 comma 2)

Semplificazioni ?

(3)

Discusse ma non recepite altre proposte avanzate:

- Programmazione istruttorie RdS
 - AC predispone annualmente un programma nel quale sono indicati gli stabilimenti per i quali occorre effettuare la valutazione del RdS
 - sottoposti a valutazione istruttoria gli stabilimenti per i quali:
 - il riesame del RdS abbia comportato modifiche dello stesso, con veridicità dell'esito del riesame verificata nell'ambito delle ispezioni di cui all'art.27
 - siano decorsi dieci anni dall'ultimo esame complessivo del RdS
- Introduzione istruttorie anche per stabilimenti fascia inferiore
- Unificazione procedure NOF e PP per alcune fattispecie di modifiche con aggravio di rischio

Conclusioni

(1)

- il recepimento della Direttiva Seveso III nella normativa nazionale determinerà alcune significative novità per i controlli Seveso, ma **non un loro stravolgimento**
- questo anche perché **nella nuova Direttiva** sono state **introdotte disposizioni già attuate in Italia** (ad es. PPIR per iscritto e adozione SGS-PIR anche per stabilimenti SI)
- la **sfida maggiore per i controlli** sarà rappresentata dalla necessità:
 - di predisporre, aggiornare, attuare **piani e programmi ispettivi** pienamente coerenti con i contenuti dell'art.27
 - di **allineare il numero di ispezioni RIR** effettuate in Italia ai requisiti UE (già pienamente allineate invece per i contenuti)
 - di **rendere più trasparenti** per i gestori ed il pubblico le informazioni sulle attività ispettive programmate e svolte

più in generale sarà necessario perseguire miglioramenti per:

- snellimento e accelerazione degli iter di valutazione RdS
 - *necessità ulteriori Linee guida ad es. per tipologie stabilimenti*
- maggiore consapevolezza delle Amministrazioni comunali della problematica del rischio industriale, con conseguente incremento delle attività di controllo del territorio e di informazione della popolazione
 - *sensibilizzazione e in/formazione*
- miglioramento qualitativo delle attività connesse alla pianificazione di emergenza esterna
 - *indicazioni in Rapporto GdL ad-hoc Ministeri-CNVVF-SNPA*
- una sfida rilevante sarà poi rappresentata dalla necessità:
 - *di approfondire effetti Regolamento CLP sul campo di applicazione*
 - *incremento numero stabilimenti ?*
 - *gestione autoclassificazioni disomogenee*
- **molto importante la previsione di costituzione di un Tavolo di coordinamento nazionale permanente presso MATTM**

Grazie per l'attenzione !