

# Attività con pericolo d'incidenti rilevanti

## Adempimenti e controlli

Ing. Gaetano Sola

### Riassunto

Dopo una breve introduzione, relativa all'approccio normativo finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza nelle attività industriali maggiormente pericolose, si descrivono i principali sistemi di controllo dei pericoli d'incidente rilevante nell'ambito delle attività coinvolgenti l'uso o lo stoccaggio di alcune categorie di sostanze pericolose, incluse le procedure integrate relative ai controlli di prevenzione incendi.

### Premessa

Le direttive dell'Unione Europea in materia di prevenzione degli incidenti rilevanti, succedutesi dal 1982, sono state attuate in Italia con la legislazione basata inizialmente sul decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988 n.175.

Tutta la legislazione italiana ha subito nel corso degli anni un'evoluzione necessaria sia per recepire le modifiche apportate alla direttiva 82/501/CEE (detta "Direttiva Seveso"), sia per migliorare ed ottimizzare le procedure adottate per raggiungere gli obiettivi di sicurezza fissati in ambito europeo.

Le principali norme vigenti fino al 2015 sono state quelle afferenti alla direttiva 96/82/CE (detta "Direttiva Seveso II") recepita in Italia con il decreto legislativo 17 agosto 1999 n. 334 ed alle modifiche successive.

A partire dal 2015, in Italia è vigente la direttiva 2012/18/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, la cosiddetta direttiva "Seveso III".

La direttiva è stata recepita dallo stato italiano con il decreto legislativo n. 105 del 26 giugno 2015, in vigore dal 29 luglio 2015<sup>1</sup>.

La norma di recepimento disciplina anche le competenze amministrative regionali, fino al momento del trasferimento alle regioni delle funzioni previste nell'art. 72 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

### I pericoli d'incidente rilevante

La direttiva "Seveso" e le relative norme nazionali di recepimento hanno come obiettivo principale la prevenzione dei pericoli degli incidenti rilevanti.

Per incidente rilevante si intende un evento - quale un'emissione, un incendio o un'esplosione di grande entità - dovuto a sviluppi incontrollati che si verificano durante l'attività di uno stabilimento compreso nel campo d'applicazione, che dia luogo ad un pericolo grave, immediato o differito, per la salute umana o per l'ambiente, all'interno o all'esterno dello stabilimento, e in cui intervengano una o più sostanze pericolose.

Nell'ambito della sicurezza industriale, per pericolo s'intende una condizione recante il potenziale di danneggiare le persone, le cose o l'ambiente; tale condizione può essere determinata da una combinazione di sostanze pericolose, condizioni operative e circostanze non pianificabili.

Il rischio può essere definito come la combinazione della probabilità e delle conseguenze associabili ad un contesto pericoloso.

In linea teorica, ad un incidente o gruppo d'incidenti è possibile associare un rischio, vale a dire una stima della probabilità e delle conseguenze.

Il decreto legislativo n. 105 del 2015, conformemente alla direttiva, definisce il proprio campo d'applicazione mediante un criterio di soglia.

Semplificando, secondo tale criterio lo stabilimento industriale è ritenuto potenzialmente pericoloso in funzione della quantità di sostanze pericolose presenti e dei corrispondenti valori di soglia fissati nella norma.

Un criterio di tale tipo, peraltro comune nell'ambito della legislazione di sicurezza, ovviamente non identifica gli specifici pericoli associabili all'attività né il livello di rischio ad essi connesso.

A tale fine invece, la norma istituisce un sistema di controllo dei pericoli basato sull'organizzazione aziendale, sugli adempimenti e sulle procedure; a tale sistema afferisce anche la valutazione tecnica degli specifici pericoli e la stima dei rischi.

Il sistema di controllo è definito dagli obblighi attribuiti al gestore dello stabilimento, dalla descrizione dello stato di sicurezza dell'attività industriale, dalle attività svolte dagli organi pubblici.

### Sistemi di autorizzazione e controllo

Le aziende ricadenti nel campo di applicazione della direttiva sono sottoposte, per gli aspetti inerenti la sicurezza, a diverse procedure tecnico amministrative aventi in alcuni casi finalità di autorizzazione preventiva ed in altri casi finalità di controllo durante l'esercizio.

Nel seguito ci si sofferma sui sistemi di autorizzazione e controllo, definiti nell'ambito del decreto legislativo n. 105/2015 e nell'ambito della legislazione di prevenzione dei pericoli d'incendio.

### Il sistema di gestione dei pericoli d'incidente rilevante

Il quadro di riferimento delineato dalle direttive comunitarie e dal decreto legislativo, è basato principalmente sulla prevenzione degli incidenti rilevanti in stabilimento, sull'attività di controllo degli organi pubblici a questo deputati,

<sup>1</sup> GU n.161 del 14 luglio 2015 – Supplemento ordinario n. 38/L.

sulla gestione dei rischi derivanti per l'area interna allo stabilimento e per il territorio circostante.

Tali elementi sono individuabili negli obblighi del gestore delle attività a rischio d'incidente rilevante, nelle procedure di autorizzazione e di controllo da parte della pubblica amministrazione, nelle procedure finalizzate alla pianificazione dell'emergenza.

### **Obblighi del gestore**

La norma identifica il *gestore* con qualsiasi persona fisica o giuridica che detiene o gestisce uno stabilimento o un impianto, oppure a cui è stato delegato il potere economico o decisionale determinante per l'esercizio tecnico dello stabilimento o dell'impianto stesso.

Il campo di applicazione del decreto legislativo è definito in funzione delle quantità di sostanze pericolose presenti all'interno dello stabilimento.

La presenza di tali sostanze con quantità oltre certi valori di soglia è considerata condizione necessaria affinché possano accadere incidenti rilevanti, vale a dire rilasci di materia o energia in quantità e forme tali da determinare un pericolo immediato o differito per le persone, le cose o l'ambiente, all'interno o all'esterno dello stabilimento.

Le sostanze pericolose cui si riferisce la norma sono quelle elencate nell'allegato 1 al decreto; esse possono essere presenti nello stabilimento come materie prime, prodotti, sottoprodotti, residui, prodotti intermedi, compresi quelli che possano ragionevolmente ritenersi generabili in caso d'incidente.

In particolare, l'allegato 1 riporta due distinti elenchi, contenenti rispettivamente:

- un insieme di categorie di sostanze pericolose definite nel Regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento Europeo d del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele;
- un insieme di sostanze specificate con il nome proprio.

L'applicazione allo stabilimento dei requisiti stabiliti dal decreto discende dalla sua classificazione come *stabilimento di soglia inferiore* o *stabilimento di soglia superiore*, secondo i criteri dell'allegato 1.

Per tutti gli stabilimenti rientranti nel campo di applicazione il gestore deve adottare le misure idonee a prevenire gli incidenti rilevanti e a limitarne le conseguenze per la salute umana e per l'ambiente; egli è inoltre tenuto a darne dimostrazione in qualsiasi momento alle autorità di controllo e vigilanza.

Il legislatore ha previsto che il gestore provveda alla notifica dello stabilimento, alla definizione di una politica di sicurezza ed all'adozione di un sistema di gestione finalizzato a raggiungerne gli obiettivi.

Per gli stabilimenti di soglia superiore il gestore è obbligato a fornire all'autorità di controllo un documento che illustri gli elementi significativi ai fini di sicurezza: il rapporto di sicurezza.

Tale documento deve contenere la descrizione delle attività presenti nell'insediamento industriale ed un'analisi di sicurezza sviluppata secondo le indicazioni del decreto.

L'analisi di sicurezza ed il suo costante aggiornamento sono indispensabili per la corretta applicazione ed

aggiornamento del sistema di gestione della sicurezza, quindi per il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza definiti dal gestore indipendentemente dall'obbligo di presentazione del rapporto di sicurezza.

L'assolvimento dell'obbligo di adottare tutte le misure idonee a prevenire gli incidenti rilevanti e a limitarne le conseguenze per l'uomo e per l'ambiente presuppone un approccio sistematico e permanente nel tempo, che comprenda la conoscenza esauriente dei processi industriali, l'uso corretto ed appropriato di metodologie per la valutazione dei pericoli e per la stima dei rischi, l'adozione di un'organizzazione aziendale finalizzata al raggiungimento ed al mantenimento degli obiettivi di sicurezza.

In altre parole, il gestore deve prevenire gli incidenti rilevanti applicando una politica di sicurezza mediante l'adozione di un sistema di gestione della sicurezza; il decreto, come già la precedente norma del 1999, prevede che questi elementi siano formalizzati.

Quest'ultimo aspetto ha caratterizzato l'approccio al problema della sicurezza a partire dalla seconda direttiva Seveso; esso consente di evitare l'errore comune di considerare sufficiente, per il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza, la predisposizione di una serie di misure di prevenzione e protezione di tipo tecnico o tecnologico.

Il gestore è anche obbligato alla predisposizione del piano di emergenza interna, cioè di uno strumento operativo che contenga le informazioni e la codifica dell'organizzazione orientate alla corretta attuazione, in caso d'incidente, delle procedure protettive finalizzate a limitare i danni sull'uomo, sui beni e sull'ambiente.

Tale strumento, nel rispetto del principio di sistematicità, deve essere costantemente aggiornato al variare della realtà operativa ed organizzativa dello stabilimento.

Lo Stato, la Regione e gli enti locali interessati, concorrono a definire un analogo strumento finalizzato alla corretta gestione delle conseguenze degli incidenti rilevanti sul territorio circostante lo stabilimento: il piano di emergenza esterna, emanato dal Prefetto.

A causa delle interazioni che si instaurano tra ciò che accade all'interno dello stabilimento ed il territorio circostante, gli elementi di caratterizzazione del rischio e di pianificazione delle operazioni d'emergenza interne individuati dal gestore assumono una funzione essenziale nel contesto della pianificazione delle operazioni di emergenza che gli enti di soccorso pubblico devono attuare all'interno ed all'esterno dello stabilimento.

### **Controllo pubblico**

L'attività di controllo attuata dalla pubblica amministrazione, in aggiunta a quanto previsto nella legislazione vigente per l'universalità delle attività industriali, è attuata con alcune procedure specifiche previste nel decreto per le attività con pericolo d'incidente rilevante.

Le procedure di controllo della pubblica amministrazione nell'ambito del sistema di gestione dei pericoli d'incidente rilevante, originariamente definite nel decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988 n. 175, hanno subito nel tempo un'evoluzione, tendente allo snellimento. Da questo punto di vista la nuova norma rappresenta lo stadio più recente e si pone in continuità con il decreto legislativo n. 334 del 1999.

Il sistema di controllo della pubblica amministrazione è basato principalmente sui seguenti strumenti: notifica, comunicazione di accadimento d'incidente rilevante, istruttoria tecnica, sopralluoghi ed ispezioni.

La notifica, ed il rapporto di sicurezza per gli stabilimenti di soglia superiore, sono obblighi del gestore finalizzati all'acquisizione, da parte dell'autorità di controllo, delle informazioni necessarie per lo svolgimento dei propri compiti nell'ambito del sistema di controllo.

I suddetti strumenti sono essenziali, al punto che la mancata ottemperanza da parte del gestore è sanzionata penalmente.

Nell'ambito del controllo pubblico, il decreto prevede anche gli strumenti per la consultazione pubblica e la partecipazione al processo decisionale da parte del pubblico interessato. A questa parte provvede l'autorità – tipicamente il Comune – competente al rilascio del titolo abilitativo alla costruzione.

Una parte del sistema di controllo definito nella norma afferra alle competenze delle regioni.

Esse devono individuare con proprie leggi e regolamenti le autorità titolari delle funzioni amministrative e delle procedure di valutazione del rapporto di sicurezza, definire le modalità per la vigilanza e le ispezioni e definire le procedure per l'adozione degli interventi di salvaguardia dell'ambiente.

In attesa dell'emanazione dei suddetti provvedimenti da parte delle regioni, le funzioni di controllo sono espletate dallo Stato tramite propri organi.

### **Valutazione del rapporto di sicurezza**

Il rapporto di sicurezza costituisce uno strumento, descrittivo ed analitico mediante il quale il gestore evidenzia i pericoli d'incidente rilevante, le misure di sicurezza adottate, il sistema di gestione della sicurezza attuato e gli elementi di pianificazione dell'emergenza previsti.

L'autorità di controllo incaricata della procedura di valutazione del rapporto di sicurezza è il Comitato tecnico regionale definito nel decreto legislativo.

La procedura per la valutazione del rapporto di sicurezza è il procedimento tecnico-amministrativo mediante il quale la pubblica amministrazione, accerta in quale misura e con quali metodologie il gestore abbia provveduto alla prevenzione degli incidenti rilevanti.

Il procedimento può riguardare le attività industriali esistenti, le modifiche apportate ad esse e la realizzazione di nuovi stabilimenti; esso può svilupparsi secondo una delle due forme previste dal decreto.

La prima forma riguarda le attività esistenti già notificate e le attività esistenti per le quali - in un certo momento - si concretizza l'obbligo di notifica a seguito di una diversa classificazione delle sostanze pericolose, di modifiche alla legislazione vigente o di un aumento della quantità di sostanze pericolose detenute.

Per questo tipo d'istruttoria è prevista una durata massima di quattro mesi, con possibilità di sospensione per un periodo massimo di 60 giorni nei casi in cui il Comitato debba acquisire informazioni aggiuntive presso il gestore.

Nell'ambito dell'istruttoria il gruppo di lavoro designato dal Comitato effettua sopralluoghi nello stabilimento.

Il gestore può partecipare al procedimento istruttorio, utilizzando le forme di accesso agli atti previsti dalla legge, mediante la presentazione di documentazione integrativa, presenziando ai sopralluoghi in stabilimento e presenziando alle sedute del Comitato se chiamato a parteciparvi.

A conclusione dell'istruttoria il Comitato tecnico regionale esprime le valutazioni finali prescrivendo, se necessario, l'adozione di misure di sicurezza aggiuntive.

Nel caso in cui le misure di prevenzione e protezione adottate dal gestore siano giudicate nettamente insufficienti, il Comitato limita o vieta l'esercizio dell'attività.

La seconda forma costituisce un procedimento di autorizzazione preliminare alla realizzazione e si attua prima della costruzione di nuovi stabilimenti soggetti all'obbligo di presentazione del rapporto di sicurezza oppure in occasione di modifiche che comportino aggravio di rischio all'interno di stabilimenti esistenti.

In questi casi il procedimento è articolato in due fasi: la prima prevede l'emanazione di un provvedimento di autorizzazione, denominato nulla osta di fattibilità, mentre la seconda prevede la formulazione di un parere tecnico conclusivo avente iter e finalità simili a quelle relative all'istruttoria riguardante le attività esistenti.

La fase finalizzata al rilascio del nulla osta di fattibilità è basata sull'esame del rapporto preliminare di sicurezza; essa dev'essere effettuata in un periodo di tempo non superiore a quattro mesi, con possibilità di sospensione per un periodo massimo di 60 giorni nel caso sia necessario richiedere al gestore informazioni supplementari.

Il nulla osta di fattibilità può essere rilasciato anche condizionando la realizzazione delle opere all'osservanza di prescrizioni formulate dal Comitato in quanto ritenute necessarie per la sicurezza.

Se l'esame del rapporto preliminare mette in luce gravi carenze riguardanti la sicurezza, il Comitato propone il divieto di costruzione.

In mancanza del nulla osta di fattibilità non può essere rilasciato il permesso di costruire.

La seconda fase dell'istruttoria comporta l'esame del rapporto di sicurezza definitivo predisposto dal gestore a seguito del rilascio del nulla osta di fattibilità, del completamento della progettazione e della costruzione degli impianti.

E' importante sottolineare che il grado di dettaglio delle valutazioni e delle analisi, su cui sono basati i rapporti di sicurezza nelle versioni preliminare e definitiva, è necessariamente diverso in quanto i due documenti tecnici sono predisposti in momenti diversi delle complesse fasi di progettazione e realizzazione degli impianti.

Conseguentemente, sono diversi gli obiettivi dell'azione di valutazione svolta dall'organo di controllo, nelle due fasi.

Nella fase di nulla osta di fattibilità sono privilegiate le analisi legate alla valutazione della compatibilità delle attività, da insediare o modificare, con il territorio circostante e gli aspetti generali della sicurezza della particolare realizzazione.

Viceversa, la seconda fase istruttoria, considera nel dettaglio i diversi aspetti della sicurezza ed è caratterizzata da scopi e modalità analoghi a quelli inerenti l'istruttoria relativa alle attività esistenti.

A conclusione della seconda fase istruttoria, qualora le specifiche misure di prevenzione e protezione adottate siano reputate non adeguate o il gestore non abbia fornito tutte le informazioni richieste, il Comitato emette il divieto di inizio dell'attività.

Nell'ambito della procedura di valutazione del rapporto di sicurezza definitivo il Comitato, generalmente tramite il gruppo di lavoro designato per l'istruttoria tecnica, effettua sopralluoghi nello stabilimento.

#### **Il Comitato Tecnico Regionale**

Il Comitato tecnico regionale (CTR), presieduto da Direttore regionale dei vigili del fuoco, è composto da funzionari designati degli enti competenti individuati nel decreto: Corpo nazionale dei vigili del fuoco, Ministero del lavoro, Ordine degli ingegneri, Regione, Provincia, Comune, ARPA, INAIL, ASL, UNMIG, Autorità marittima.

La segreteria del Comitato è insediata presso la Direzione regionale dei vigili del fuoco.

Ciascun CTR adotta il proprio regolamento di funzionamento sulla base delle direttive emanate dal Ministero dell'interno.

I compiti affidati al comitato per lo svolgimento delle procedure di valutazione del rapporto di sicurezza consistono nell'esame tecnico del rapporto di sicurezza, nell'effettuazione di sopralluoghi, nella formulazione delle eventuali richieste al gestore di informazioni complementari, nella formulazione e motivazione delle conclusioni, nell'indicazione delle eventuali misure di sicurezza integrative o modificative e dei relativi tempi entro i quali il gestore è tenuto ad adeguarsi, nella trasmissione delle conclusioni agli enti interessati.

I comitati provvedono anche a fornire ai comuni i pareri tecnici per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, ad individuare gli stabilimenti con pericolo di effetto domino e le eventuali aree ad elevata concentrazione.

#### **Modifiche agli stabilimenti**

L'obbligo di notifica riguarda la realizzazione dei nuovi stabilimenti ed alcuni tipi di modifica.

Preliminarmente ad una modifica dello stabilimento il gestore deve effettuare l'analisi di sicurezza al fine di valutare se essa comporti un aggravio del preesistente livello di rischio<sup>2</sup>.

In funzione dell'esito di questa valutazione il gestore provvede alla predisposizione di un nulla osta di fattibilità per la modifica - nel caso di aggravio del rischio - oppure alla predisposizione di una dichiarazione di non aggravio del preesistente livello di rischio.

La dichiarazione è resa ai sensi delle norme di autocertificazione ed è inviata al Comitato tecnico regionale ed al Comando provinciale dei vigili del fuoco.

Il gestore è tenuto a conservare ed a rendere disponibile all'autorità di controllo la documentazione comprovante il non aggravio di rischio conseguente alle modifiche apportate allo stabilimento.

Le caratteristiche della modifica e le corrispondenti valutazioni di sicurezza sono considerate nella revisione periodica del rapporto di sicurezza.

<sup>2</sup> Art. 18 ed Allegato D.

#### **Controllo dell'urbanizzazione**

Il controllo dell'urbanizzazione e la pianificazione territoriale sono trattati nel decreto in continuità con le norme discendenti dall'applicazione della seconda direttiva Seveso.

Nelle zone interessate dagli stabilimenti, nel caso di nuovi insediamenti, di modifiche degli stabilimenti esistenti e di nuovi insediamenti o infrastrutture attorno agli stabilimenti, si applicano requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione territoriale, destinazione ed utilizzazione dei suoli, che tengono conto degli obiettivi di prevenzione degli incidenti rilevanti.

Nelle zone interessate dagli stabilimenti gli enti territoriali elaborano ed adottano gli strumenti di pianificazione territoriale tenendo conto della eventuale necessità di prevedere misure di prevenzione e protezione, sulla base delle informazioni fornite dal gestore, degli esiti delle ispezioni riguardanti i sistemi di gestione della sicurezza e delle valutazioni del Comitato tecnico regionale.

Per tali fini il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti adotta - di concerto con gli altri ministeri interessati - le linee guida in materia di assetto del territorio, per la formazione degli strumenti di pianificazione e delle relative procedure di attuazione per le zone interessate dagli stabilimenti.

In mancanza dei nuovi criteri continuano a valere le norme per la pianificazione contenute nel decreto del Ministero dei lavori pubblici 9 maggio 2001.

Gli strumenti urbanistici adottati dai comuni individuano e disciplinano le aree da sottoporre a specifica regolamentazione nei casi previsti dal decreto legislativo.

Essi comprendono un elaborato tecnico "Rischio di incidenti rilevanti" (ERIR), relativo al controllo dell'urbanizzazione nelle aree in cui sono presenti stabilimenti.

L'elaborato tecnico è predisposto secondo quanto stabilito nelle linee guida ed aggiornato in occasione di ogni variazione allo strumento urbanistico vigente che interessi le aree di danno degli stabilimenti, qualora si modifichino le aree di danno per insediamento o modifica di stabilimenti e comunque almeno ogni cinque anni.

Le informazioni contenute nell'elaborato tecnico sono trasmesse alla regione e agli enti locali territoriali eventualmente interessati dagli scenari incidentali, al fine di adeguare gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale di competenza.

In mancanza dell'elaborato tecnico ERIR, i titoli abilitativi edilizi relativi all'insediamento di nuovi stabilimenti, alle modifiche con aggravio di rischio ed alla realizzazione di nuovi insediamenti o infrastrutture attorno agli stabilimenti esistenti che possano aggravare il rischio o le conseguenze di un incidente rilevante, sono emanati previo parere tecnico del Comitato tecnico regionale sui rischi connessi alla presenza dello stabilimento. Il parere è formulato sulla base delle informazioni fornite dai gestori degli stabilimenti, secondo i criteri e le modalità contenuti nelle linee guida.

#### **Ispezioni sui sistemi di gestione della sicurezza**

Il sistema d'ispezioni è correlato all'obbligo del gestore di adottare una politica di prevenzione degli incidenti rilevanti ed un corrispondente sistema gestionale formalizzato.

Il sistema d'ispezioni riguarda sia gli stabilimenti di soglia inferiore sia quelli di soglia superiore.

Le ispezioni sono adeguate al tipo di stabilimento ed effettuate indipendentemente dal ricevimento del rapporto di sicurezza o di altri rapporti.

Esse sono svolte al fine di consentire un esame pianificato e sistematico dei sistemi tecnici, organizzativi e di gestione applicati nello stabilimento.

Nell'ambito dell'ispezione il gestore deve provare di aver adottato misure tecniche e gestionali adeguate per la prevenzione degli incidenti rilevanti nello specifico contesto industriale.

Per gli stabilimenti di soglia superiore le ispezioni sono pianificate, programmate ed attuate dal Ministero dell'interno, attraverso commissioni ispettive nominate dal Comitato tecnico regionale competente per territorio.

Il Ministero predispose, in collaborazione con l'ISPRA<sup>3</sup>, un piano nazionale di ispezioni, riguardante tutti gli stabilimenti di soglia superiore siti nel territorio nazionale.

Per gli stabilimenti di soglia inferiore le regioni predispongono piani regionali di ispezioni riguardanti i siti nell'ambito dei rispettivi territori.

### **I controlli di prevenzione incendi**

Il sistema di controllo dei pericoli d'incendio è basato su una legislazione nazionale le cui radici affondano negli anni trenta.

Tale legislazione è cogente e riguarda un grande numero di attività civili, commerciali, artigianali ed industriali; essa è costituita da norme procedurali, da regole tecniche e da regolamentazione tecnica.

Negli stabilimenti industriali generalmente sono presenti attività con pericoli d'incendio che spesso comportano anche pericoli d'incidente rilevante; tale circostanza definisce un forte legame tra il problema della prevenzione incendi ed il problema della prevenzione dei pericoli d'incidente rilevante.

Per questi motivi - nel 1982 - con l'emanazione del regolamento di prevenzione incendi il legislatore volle tenere conto dello specifico approccio al problema della sicurezza negli stabilimenti a tecnologia complessa codificato nella prima direttiva "Seveso"<sup>4</sup>, all'epoca non ancora recepita. Fu pertanto emanata una regolamentazione speciale di prevenzione incendi per tali stabilimenti<sup>5</sup>.

A seguito del recepimento della prima direttiva, dal 1994 in poi, alcune delle funzioni di controllo dei pericoli d'incidente rilevante furono affidate ai comitati tecnici regionali di prevenzione incendi.

A partire poi dal recepimento della seconda direttiva "Seveso"<sup>6</sup> - e con l'emanazione del decreto del Ministro dell'interno del 30 aprile 1998 - le procedure di prevenzione incendi furono parzialmente integrate con le procedure di controllo dei pericoli d'incidente rilevante.

Fino al 2015 i controlli e le autorizzazioni di prevenzione incendi riguardanti gli impianti ed i depositi negli stabilimenti con pericoli d'incidente rilevante sono stati condotti secondo le

procedure del decreto ministeriale del 19 marzo 2001 e del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con la legge 30 ottobre 2013, n. 125.

A partire dal 29 luglio 2015, data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 105, per gli stabilimenti di *soglia superiore*<sup>7</sup> i controlli di prevenzione incendi sono effettuati con le procedure ivi stabilite; per gli stabilimenti di soglia inferiore si applicano invece le procedure del regolamento di prevenzione incendi<sup>8</sup>.

L'allegato L del decreto n. 105/2015 disciplina le modalità di svolgimento delle verifiche di prevenzione incendi per le attività elencate nell'allegato I del Decreto del Presidente della Repubblica 1 agosto 2011, n.151 presenti all'interno di stabilimenti di soglia superiore.

Nei casi di realizzazione di nuovi stabilimenti di soglia superiore e modifiche con aggravio di rischio nella medesima categoria di stabilimenti, la procedura per il rilascio del nulla osta di fattibilità comprende la valutazione dei progetti delle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi<sup>9</sup>. Le conclusioni del Comitato sono acquisite dal Comando provinciale dei vigili del fuoco per l'emissione del parere preventivo previsto nel regolamento di prevenzione incendi<sup>10</sup>.

L'obbligo di presentazione della segnalazione certificata d'inizio attività ai fini antincendio è assolto con la presentazione del rapporto di sicurezza definitivo, nella fase successiva alla concessione del nulla osta di fattibilità.

La documentazione tecnica è predisposta in conformità ai criteri per la redazione del rapporto preliminare di sicurezza<sup>11</sup> per le parti di stabilimento con pericolo d'incidente rilevante.

Per le altre parti dello stabilimento la documentazione è predisposta ai sensi della regolamentazione generale di prevenzione incendi<sup>12</sup>.

I sopralluoghi effettuati dal CTR nell'ambito delle procedure di valutazione del rapporto di sicurezza definitivo hanno validità anche ai fini della prevenzione incendi<sup>13</sup>. Il Comando provinciale dei vigili del fuoco rilascia il certificato di prevenzione incendi dopo il ricevimento del parere tecnico conclusivo espresso dal Comitato tecnico regionale.

Nel caso di modifiche senza aggravio di rischio riguardanti gli impianti ed i depositi, all'interno degli stabilimenti di soglia superiore, l'obbligo di presentazione della segnalazione certificata d'inizio attività ai fini antincendio è assolto con la dichiarazione di non aggravio di rischio conforme ai criteri dell'allegato D del decreto.

Analoghe norme di unificazione dei controlli introdotte nel decreto sono quelle riguardanti la procedura integrata per il riesame periodico del rapporto di sicurezza ed il rinnovo periodico di conformità antincendio degli impianti e dei depositi all'interno degli stabilimenti.

Per le attività interne agli stabilimenti di soglia superiore non individuabili come impianti o depositi, il decreto prescrive l'applicazione delle procedure di controllo del regolamento generale di prevenzione incendi.

3 Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale; struttura di cui si avvale il Ministero dell'ambiente per i propri compiti.

4 Direttiva 82/501/CE per la gestione dei pericoli d'incidente rilevante.

5 DPR 29 luglio 1982 n. 577, DM 16 novembre 1983, DM 2 agosto 1984 e DM 30 aprile 1998.

6 Decreto legislativo n. 334 del 1999.

7 Per la definizione di soglia inferiore e soglia superiore si veda oltre oppure l'art. 3 del decreto legislativo.

8 D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151.

9 Art. 17, comma 6, del decreto legislativo.

10 Parere di cui all'art. 3, comma 3 del D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151.

11 Allegato C del decreto legislativo.

12 DM 7 agosto 2012.

13 Art. 17, comma 7, del decreto legislativo.

Le eventuali richieste di deroga alle regole tecniche di prevenzione incendi sono valutate nell'ambito della procedura di valutazione del rapporto di sicurezza.

## Conclusioni

Le direttive dell'Unione Europea sul controllo dei pericoli d'incidente rilevante pongono impegnativi obiettivi per i gestori degli stabilimenti.

Le norme nazionali di recepimento, oltre ad istituire gli obblighi per i gestori, definiscono un sistema di controllo della pubblica amministrazione basato principalmente sulla valutazione dei rapporti di sicurezza, sulle ispezioni dei sistemi di gestione della sicurezza, sulle procedure di controllo urbanistico e sulla pianificazione di emergenza.

Per gli stabilimenti di soglia superiore il decreto legislativo prevede nuove procedure integrate per gli obblighi e le valutazioni riguardanti i controlli di prevenzione incendi.

---

## Copyright

© 2000 - 2015, ing. Gaetano Sola  
(<http://digilander.libero.it/nello.sola/>)

Il presente documento, di carattere esclusivamente divulgativo, è di proprietà di Gaetano Sola (Autore).

L'autore mantiene tutti i diritti per la riproduzione in qualsiasi forma, la modifica dei contenuti, l'uso di parti del testo in altri documenti, la pubblicazione editoriale e tutti gli altri diritti connessi con la tutela dell'attività intellettuale.

Qualsiasi uso di questo testo, compresi quelli sopra indicati ed esclusi quelli alla consultazione personale sono vietati, salvo quelli autorizzati esplicitamente in forma scritta dall'autore.

## Nota sociale

Questo documento è redatto e pubblicato utilizzando software open source.

Il modello open source favorisce lo sviluppo di software di alta qualità ed affidabilità; inoltre, esso permette il controllo pubblico delle funzionalità per la tutela della riservatezza dei dati trattati mediante i calcolatori elettronici.

Per approfondimenti si possono consultare le seguenti fonti:

<http://www.opensource.org/>

<http://www.fsfeurope.org/index.it.html>

# Appendice

## Principali riferimenti normativi

Direttiva 2012/18/UE del Consiglio	Norma europea per il controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose
Decreto legislativo 26 giugno 2015, n. 105	Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo dei pericoli d'incidente rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose.
Regolamento (CE) n. 1907/2006 del 18 dicembre 2006	Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH)
Regolamento (UE) n. 453/2010 del 20 maggio 2010	Prescrizioni che il fornitore deve rispettare compilando la scheda di dati di sicurezza fornita per una sostanza o una miscela
Regolamento (CE) n. 1272/2008 del 16 dicembre 2008	Classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele
D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151	Regolamento di prevenzione incendi
D.M. 5 novembre 1997	Modalità di presentazione e valutazione dei rapporti di sicurezza degli scali merci terminali di ferrovia
D.M. 16 marzo 1998	Sicurezza dei lavoratori nelle attività con pericoli d'incidente rilevante
D.M. 20 ottobre 1998	Criteri di analisi e valutazione dei rapporti di sicurezza relativi ai depositi di liquidi facilmente infiammabili e/o tossici.
D.M. 9 maggio 2001	Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante

## Glossario

Deposito	La presenza di una certa quantità di sostanze pericolose a scopo di immagazzinamento, deposito per custodia in condizioni di sicurezza o stoccaggio.
Deposito temporaneo intermedio	Deposito dovuto a sosta temporanea richiesta dalle condizioni di trasporto, di traffico o ai fini del cambio del modo o del mezzo di trasporto, non finalizzato al trattamento e allo stoccaggio.
Gestore	Qualsiasi persona fisica o giuridica che detiene o gestisce uno stabilimento o un impianto, oppure a cui è stato delegato il potere economico o decisionale determinante per l'esercizio tecnico dello stabilimento o dell'impianto stesso.
Impianto	Un'unità tecnica all'interno di uno stabilimento, fuori terra o sotto terra, nel quale sono prodotte, utilizzate, maneggiate o immagazzinate sostanze pericolose. Esso comprende le apparecchiature, le strutture, le condotte, i macchinari, gli utensili, le diramazioni ferroviarie private, le banchine, i pontili che servono l'impianto, i moli, i magazzini e le strutture analoghe, galleggianti o meno, necessari per suo funzionamento.
Incidente rilevante	Evento quale un'emissione, un incendio o un'esplosione di grande entità, dovuto a sviluppi incontrollati che si verificano durante l'attività di uno stabilimento soggetto al presente decreto e che dia luogo a un pericolo grave, immediato o differito, per la salute umana o l'ambiente, all'interno o all'esterno dello stabilimento, e in cui intervengano una o più sostanze pericolose.
Miscela	Miscela o soluzione composta di due o più sostanze.
Nuovo stabilimento	Stabilimento che avvii le attività o che sia costruito il primo giugno 2015, o sito di

	attività che rientri nell'ambito di applicazione della direttiva 2012/18/UE o stabilimento di soglia inferiore che diventi uno stabilimento di soglia superiore - o viceversa - il primo giugno 2015 o successivamente a tale data, per modifiche ai suoi impianti o attività che determinino un cambiamento del suo inventario delle sostanze pericolose.
<b>Pericolo</b>	Proprietà intrinseca di una sostanza pericolosa o della situazione fisica, esistente in uno stabilimento, di provocare danni per la salute umana o per l'ambiente.
<b>Presenza di sostanze pericolose</b>	Presenza, reale o prevista, di sostanze pericolose nello stabilimento, oppure di sostanze pericolose che è ragionevole prevedere che possano essere generate, in caso di perdita del controllo dei processi, comprese le attività di deposito, in un impianto in seno allo stabilimento, in quantità pari o superiori ai limiti previsti nella parte 1 o nella parte 2 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 105/2015.
<b>Pubblico</b>	Una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della disciplina vigente, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone.
<b>Pubblico interessato</b>	Il pubblico che subisce o possa subire gli effetti delle decisioni adottate su questioni disciplinate dal decreto legislativo n. 105/2015 o che abbia un interesse da far valere in tali decisioni.
<b>Rischio</b>	La probabilità che un determinato danno si verifichi in un dato periodo.
<b>Sostanza pericolosa</b>	Sostanza o miscela disciplinata dai regolamenti europei 1907/2006 e 453/2010. Ai fini dell'applicazione della direttiva per il controllo dei pericoli d'incidente rilevante se ne considera un sottoinsieme definito nell'allegato 1 del decreto legislativo n. 105/2015.
<b>Stabilimento</b>	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; gli stabilimenti sono stabilimenti di soglia inferiore o di soglia superiore.
<b>Stabilimento di soglia inferiore</b>	Stabilimento nel quale le sostanze pericolose sono presenti in quantità pari o superiori ai limiti elencati nella colonna 2 della parte 1 o nella colonna 2 della parte 2 dell'allegato 1 del decreto legislativo n. 105/2015, applicando la regola ivi definita.
<b>Stabilimento di soglia superiore</b>	Stabilimento nel quale le sostanze pericolose sono presenti in quantità pari o superiori ai limiti elencati nella colonna 3 della parte 1 o nella colonna 3 della parte 2 dell'allegato 1 del decreto legislativo n. 105/2015, applicando la regola ivi definita.
<b>Stabilimento preesistente</b>	Stabilimento che il 31 maggio 2015 rientrava nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, e che - a decorrere dal primo giugno 2015 - rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2012/18/UE, senza modifiche della sua classificazione come stabilimento di soglia inferiore o stabilimento di soglia superiore.

# SOMMARIO

<b>RIASSUNTO.....</b>	<b>1</b>
<b>PREMESSA.....</b>	<b>1</b>
<b>I PERICOLI D'INCIDENTE RILEVANTE.....</b>	<b>1</b>
<b>SISTEMI DI AUTORIZZAZIONE E CONTROLLO.....</b>	<b>1</b>
IL SISTEMA DI GESTIONE DEI PERICOLI D'INCIDENTE RILEVANTE.....	1
OBBLIGHI DEL GESTORE.....	2
CONTROLLO PUBBLICO.....	2
Valutazione del rapporto di sicurezza.....	3
Modifiche agli stabilimenti.....	4
Controllo dell'urbanizzazione.....	4
Ispezioni sui sistemi di gestione della sicurezza.....	4
I CONTROLLI DI PREVENZIONE INCENDI.....	5
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>6</b>
<b>PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI.....</b>	<b>7</b>
<b>GLOSSARIO.....</b>	<b>7</b>