



Baldacci S., Andreis F., Marotta F., Mossa Verre M. – ARPAT
Chiavacci C. – C.N.VV.F.
Lombardi A. – Arta Abruzzo

Seveso III e sicurezza nei porti. Ipotesi di lavoro per colmare una possibile vacatio legis.



Armando Lombardi, 14 settembre 2016



Il tema : la sicurezza nei porti industriali e petroliferi

La regolamentazione della sicurezza nei porti industriali e petroliferi con presenza di insediamenti a rischio di incidente rilevante si è evoluta negli anni.

Il D.Lgs. 105/2015 “Seveso III” ha innovato anche su questo tema, qui più che altrove “prendendosi il rischio”.

Come? **Abrogando il D.M. 293/01**, il *Regolamento di attuazione della direttiva Seveso II* nei porti industriali e petroliferi e, con esso, un impianto stabilito da anni.



Il tema: la sicurezza nei porti industriali e petroliferi

1. Presentare l'assetto e cosa è stato fatto prima dell'entrata in vigore della Seveso III.

2. Cosa accade con la Seveso III, anche in relazione al riassetto del sistema portuale italiano.

3. Come fare per rendere "indolore" il passaggio e recuperare il lavoro tecnico svolto nell'arco di una dozzina d'anni.



L'evoluzione dell'assetto negli anni

Contesto "fisico": il porto industriale e petrolifero.

1994, la Legge 84: nel porto va redatto un rapporto di sicurezza dell'ambito portuale.

1999, la Seveso II: preannuncia il decreto attuativo cui si demanda la disciplina.

2001, il DM 293: un regolamento che "si prende lo spazio".



Perché il DM 293/01 “si prende lo spazio”?

Perché dice come fare un Rapporto integrato di sicurezza in ambito portuale,

perché definisce il modulo procedimentale con cui il Rapporto integrato di sicurezza si approva,

perché impone la predisposizione del Piano di emergenza per l'ambito portuale,

perché preannuncia che le Prefetture redigeranno Piani per l'emergenza esterna all'area portuale.



Le previsioni del DM 293/01

Art. 2

L'autorità competente è l'Autorità portuale, laddove costituita in base alla L. 84/94, o l'Autorità marittima.

Art. 4

Stabilisce i contenuti del rapporto integrato di sicurezza dell'ambito portuale (Allegato I).

Art. 5

Definizione del procedimento per l'adozione del rapporto integrato di sicurezza portuale.



Le previsioni del DM 293/01

Art. 6, cc. 1 e 2

L'autorità competente ha la competenza di predisporre e adottare il Piano di emergenza portuale.

Art. 6, c. 4

L'autorità competente trasferisce al Prefetto le informazioni necessarie alla predisposizione del Piano di emergenza esterno all'area portuale.



Gli effetti del DM 293/01: il perché di un'abrogazione

Il Decreto 293/01:

- non ha introdotto “sovrannormazione”,
- ha richiesto che si mettessero insieme più soggetti per la redazione del RISP,
- si è spinto a definire nuovi adempimenti.

IL DECRETO NON HA PRODOTTO GLI EFFETTI SPERATI.



Gli effetti del DM 293/01: le ragioni di un'abrogazione

Il Decreto ha visto un'applicazione "a macchia di leopardo" sia sui Rapporti integrati di sicurezza che sui Piani di emergenza portuale.

Chi lo ha applicato ha tratto benefici sul piano della conoscenza dei pericoli in ambito portuale o sulla definizione delle basi più solide per la costruzione di uno strumento adeguato a gestire le emergenze.



Con la Seveso III (abrogazione DM 293/01)

Resta il solo obbligo di predisporre il Rapporto di sicurezza in ambito portuale previsto dalla L. 84/94 e da allegare al Piano regolatore portuale. L'obbligo resta anche domani con l'entrata in vigore del D.Lgs. 169/2016 (riforma del sistema portuale).

Non c'è più l'autorità competente che promuove stesura, valutazione e adozione del Rapporto di sicurezza dell'ambito portuale.



Con la Seveso III (abrogazione DM 293/01)

Da un lato le **Autorità portuali** (da domani: **Autorità di Sistema Portuale**) sembrano escluse da compiti tecnici e procedurali sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti.

Dall'altro le **Autorità marittime** restano coinvolte appieno e sono indicate anche come possibili componenti del **Comitato Tecnico Regionale**.



Con la Seveso III (abrogazione DM 293/01)

Scompare il Piano di emergenza portuale: la gestione delle emergenze torna una “tradizionale” gestione con i Piani di emergenza esterna delle Prefetture, è legata agli eventi incidentali delle aziende, non è più una gestione d’ambito. E le valutazioni legate al contesto portuale?

Scompare la previsione di una pianificazione di emergenza unitaria per le aree esterne all’area portuale.



Cosa viene a mancare: RISP

Rapporto integrato di sicurezza portuale

Non è un “insieme unione” di Rapporti di Sicurezza (vedi indicazioni Allegato I).

Ne sono prova le osservazioni mosse nel corso dell’istruttoria sul Rapporto integrato di sicurezza del porto di Livorno dalla Conferenza dei Servizi del 2006.



Cosa viene a mancare: RISP

Osservazioni conferenza dei servizi RISP Livorno:

- *analisi storica, analisi frequenze, analisi incidenti;*
- **applicazione DM 9 maggio 2001 sulla pianificazione territoriale;**
- *assunzioni di esclusione di incidenti (urti con nave ferma o con banchina);*
- *possibile impatto di un aereo;*
- **esclusione del trasporto intermodale in area portuale;**
- *esclusione dell'analisi di rischio relativa alla movimentazione e deposito temporaneo di container contenenti sostanze pericolose;*
- **richiesta di considerare sversamenti di sostanze pericolose non idrosolubili (rischio ambientale);**
- *rischi legati ai collegamenti stradali e ferroviari presenti in area portuale ...*



Cosa viene a mancare: RISP

Osservazioni conferenza dei servizi RISP Livorno:

- *richiesta di includere sostanze “movimentate”, in sosta o transito nel vicino scalo ferroviario;*
- *previsione di incidenti con frequenza di accadimento inferiore a 10E-6;*
- ***misure di sicurezza gestionali (procedure coordinate dei vari operatori);***
- ***evitare l'ingresso delle navi traghetto in particolari zone del porto;***
- *considerare stoccaggi temporanei di merci pericolose presso i terminali;*
- *congruenza con le ipotesi incidentali di riferimento e la completezza dell'analisi dei rischi di incidenti rilevanti effettuata.*



Cosa viene a mancare: PEP

Piano di emergenza portuale

Le esperienze di alcune Autorità portuali hanno mostrato la **concreta possibilità di predisporre uno strumento di gestione integrato e adeguato al contesto portuale.**

Ciascuna iniziativa ha avuto una **propria genesi**; non è stato possibile ricostruire un quadro aggiornato di cosa sia stato fatto sui PEP nei porti industriali e petroliferi.



Cosa viene a mancare: PEP

Le pianificazioni avviate, sulla cui attuazione non potremo avere feedback, hanno declinato e in parte affrontato alcuni punti nodali, tra i quali ad esempio:

- **“vocazione”** del PEP, interna o esterna o intermedia;
- **inquadramento dell’area portuale**: cosa includere nella descrizione del contesto;
- **relazioni con altri strumenti di pianificazione** che pur non avendo la stessa ampiezza sono attuati e sperimentati;
- **gestione delle comunicazioni** soprattutto tra gli attori nelle emergenze.



Una risposta inadeguata del sistema normativo

Frutti tecnici interessanti ma numericamente pochi e poco uniformi: l'applicazione del DM 293/01 è un insuccesso.

Nei lavori preparatori della Seveso III si rinvengono le motivazioni su cui si basa l'abrogazione del DM 293/01:

- *risparmio per le aziende liberate da adempimenti onerosi (quantificazione: € 25.000 – N.B.: anche il pubblico risparmia...);*
- *ambito già “normato” – ciò non è del tutto vero perché la valenza del 293/01 è prevalentemente regolatoria anche se introduce nuovi adempimenti.*



Conclusioni: ipotesi di lavoro per colmare i “vuoti”

L’abrogazione del DM 293/01, se non crea vera “vacatio legis”, comporta l’assenza di riferimenti tecnici validi.

Per colmare i vuoti è errato seguire la strada normativa: la Seveso III è nata “diversa” dalle precedenti.

La strada valida è quella della **proposta tecnica**, basata su riferimenti tecnici necessariamente **rigorosi, affidabili, autorevoli**.



Conclusioni: ipotesi di lavoro per colmare i “vuoti”

La Seveso III ha in sé gli strumenti per muoversi sulla proposta tecnica. C'è il **Coordinamento nazionale** che alle prime prove si sta mostrando adeguato alle necessità.

Il Coordinamento nazionale ha promosso la **definizione di documenti tecnici di riferimento** su temi rilevanti quali:

- rapporti di sicurezza per gli stoccaggi di gas naturale;
- valutazione dei rischi Na.Tech.;
- proposta tecnica sui piani di emergenza esterna.



Conclusioni: ipotesi di lavoro per colmare i “vuoti”

1. Conoscenza sui rischi in area portuale superando la logica del RISP

Come per gli stoccaggi di gas naturale, definire una **guida tecnica** per la redazione dei rapporti di sicurezza per aziende a rischio di incidente rilevante collocate in aree portuali.

Obiettivo: integrazione dei temi specifici e mantenere alta la consapevolezza di analisti e valutatori sui rischi legati al contesto in cui lo stabilimento è inserito.



Conclusioni: ipotesi di lavoro per colmare i “vuoti”

2. Informazioni sulle attività portuali

Una guida tecnica per le Autorità (portuali o marittime) per individuare e garantire un livello minimo di informazioni sulle attività portuali esterne allo stabilimento.

Obiettivo: costruire basi di dati adeguate per consentire analisi dei rischi realistiche e pianificazioni di emergenza che poggino su basi concrete.



Conclusioni: ipotesi di lavoro per colmare i “vuoti”

3. La pianificazione di emergenza

Una guida tecnica per le Prefetture per la stesura di piani di emergenza esterna in cui si tenga adeguato conto del contesto in cui lo stabilimento è inserito.

Obiettivo: recuperare i principali aspetti che costituivano il valore aggiunto dei piani di emergenza portuale, come comprovato da esperienze portate avanti da alcune Autorità portuali.



Grazie per l'attenzione.



Armando Lombardi, 14 settembre 2016