

ILCONSIGLIO FEDERALE

- VISTO** che, ai sensi dell'art. 14 del DM 123/2010, è istituito il Consiglio Federale (CF), presieduto dal Presidente dell'ISPRA e composto dal Direttore Generale dell'ISPRA e dai Legali Rappresentanti delle ARPA-APPA con il fine di promuovere lo sviluppo coordinato del Sistema agenziale, nonché per garantire convergenza nelle strategie operative ed omogeneità nelle modalità di esercizio dei compiti istituzionali delle Agenzie e di ISPRA stesso;
- CONSIDERATO** che, ai fini di cui sopra, formula ed attua programmi pluriennali delle proprie attività, articolati in piani annuali, adotta atti d'indirizzo e raccomandazioni, sollecita e propone soluzioni alle criticità per un migliore funzionamento del Sistema;
- CONSIDERATO** che, ai sensi del proprio Regolamento di funzionamento, il Consiglio Federale approva i prodotti del Sistema mediante delibere e raccomandazioni;
- CONSIDERATO** che all'interno del Sistema ISPRA-ARPA/APPA è emersa la necessità di adottare regole condivise per conseguire obiettivi di razionalizzazione, armonizzazione ed efficacia delle attività di controllo e monitoraggio ambientali;
- VISTA** la risoluzione adottata da questo Consiglio nella seduta del 19 marzo 2010 con la quale ha approvato il Piano triennale delle attività interagenziali 2010-2012, di cui fa parte l'Area di attività B "Controllo e monitoraggio ambientali" coordinata da ARPA Toscana comprendente la Linea di attività 2010-2012 n. 1 "Controlli ambientali" con la Priorità 2010 n. 1.2 "Ispezioni Seveso", coordinata da ISPRA;
- VISTO** il documento "Criteri ed indirizzi tecnico-operativi per lo svolgimento delle ispezioni in stabilimenti a rischio di incidente rilevante", allegato alla presente delibera di cui fa parte integrante;
- VISTA** la relazione di accompagnamento del documento predisposta dal Comitato Tecnico Permanente in data 14 aprile 2011, contenente la proposta di utilizzo sperimentale per almeno due anni da parte degli ispettori del Sistema ISPRA-ARPA-APPA .
- VISTO** l'art. 6 del proprio Regolamento di Funzionamento;

Adotta la seguente

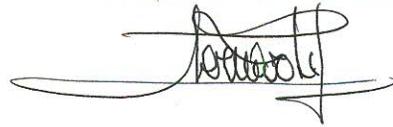
DELIBERA

1. di approvare in via preliminare i contenuti tecnici e operativi del documento "Criteri ed indirizzi tecnico-operativi per lo svolgimento delle ispezioni in stabilimenti a rischio di incidente rilevante", che è parte integrante della presente delibera;

2. allo scopo di perseguire il miglioramento dell'efficienza nello svolgimento delle verifiche ispettive per gli stabilimenti soggetti all'art.8 del D.Lgs 334/99, di assicurare l'aderenza alla Circolare ministeriale MATTM-DSA-DEC-2009-232 del 25 marzo 2009 che ne disciplina attualmente lo svolgimento, nonché di contribuire all'armonizzazione delle dette attività di verifica sul territorio nazionale, a decorrere dalla data del presente provvedimento, il documento verrà utilizzato dal Sistema ISPRA-ARPA/APPa per una fase di sperimentazione della durata di due anni quale riferimento preferenziale, anche nell'ambito delle attività di formazione ed addestramento di neo-ispettori;
3. il documento verrà trasmesso a cura di ISPRA al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare al fine di riceverne le valutazioni di merito.

Roma, 25 maggio 2011

Il Presidente
Prof. Bernardo De Bernardinis



**“CRITERI E INDIRIZZI TECNICO-OPERATIVI PER LO SVOLGIMENTO DELLE
ISPEZIONI IN STABILIMENTI A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE”**

Nota di sintesi per approvazione in Consiglio Federale

Sommario. 1. Informazioni generali – 2. Sintetica descrizione del prodotto – 3. Processo di validazione: punti di forza e punti di debolezza del prodotto – 4. Proposta delibera/raccomandazione/rapporto tecnico e sperimentazione - 5. Diffusione del prodotto - 6. Eventuale condivisione con soggetti esterni - 7. Eventuale condivisione con soggetti esterni - 8. Parere del GIV B e del CTP

1. Informazioni generali

Il prodotto “*Criteri ed indirizzi tecnico-operativi per lo svolgimento delle ispezioni in stabilimenti a rischio di incidente rilevante*” sottoposto all’approvazione del CTP (nel seguito: “il prodotto” o “il documento”) è il risultato del lavoro svolto dal Gruppo interagenziale (Gdl) n. 1.2 “*Ispezioni Seveso*” ricompreso nelle Priorità 2010 della Linea di attività 2010-2012 n. 1 “*Controlli ambientali*” afferente all’Area di attività B “*Monitoraggio e controlli ambientali*”, coordinata da Arpa Toscana, di cui al Piano triennale delle attività interagenziali 2010-2012. Il Gdl è stato coordinato da Ispra/Servizio Rischio Industriale e vi hanno partecipato le Arpa di Emilia Romagna, ARPA Lombardia, ARPA Marche, ARPA Piemonte, ARPA Puglia, ARPA Basilicata e l’ARTA Abruzzo,

Tra le misure di controllo previste dal D.Lgs.334/99, che disciplina gli obblighi dei gestori di stabilimenti a rischio di incidente rilevante e le relative modalità di controllo, rientrano le verifiche ispettive (art.25) con lo scopo, attraverso l’esame pianificato e sistematico dei sistemi tecnici, organizzativi e di gestione applicati nello stabilimento, di accertare l’adeguatezza della politica di sicurezza e del relativo SGS.

Per gli stabilimenti di taglia superiore (c.d. *art.8 ex-D.lgs.334/99*) in attesa dell’attuazione della D.lgs.112/98 “Bassanini” l’Autorità competente è il MATTM, che affida l’effettuazione delle verifiche ispettive a commissioni miste di esperti degli organi tecnici (ISPRA e/o ARPA/CNVVF/ISPESL).

Per gli stabilimenti di taglia inferiore (c.d. *art.6 ex-D.lgs.334/99*) i soggetti incaricati sono i funzionari e dirigenti degli organi tecnici (ARPA, generalmente con CNVVF ed ISPESL) delegati dalla regione.

Con questo prodotto si vogliono fornire ai tecnici che già svolgono funzioni di verificatori ispettivi, ovvero si stanno formando a svolgere attività ispettive, negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante:

- i. elementi di supporto e di approfondimento tecnico per lo svolgimento delle verifiche ispettive;
- ii. criteri ed indirizzi tecnico-operativi per migliorare sia l’efficacia che l’efficienza nello svolgimento delle verifiche ispettive, assicurando l’aderenza alla Circolare ministeriale che ne disciplina attualmente lo svolgimento per gli stabilimenti di competenza statale (ex art. 8 del DLgs 334/99);
- iii. un contributo all’armonizzazione delle attività di verifica sul territorio nazionale.

Sulla base di quanto emerso nell’ambito della Rete dei referenti *Seveso* del SA e dall’esame delle risultanze delle pregresse attività di verifica, realizzata da ISPRA attraverso l’analisi dei rapporti finali di ispezione, risulta molto forte, nonostante il dettaglio della sopra indicata circolare ministeriale, l’esigenza di un’iniziativa condivisa di armonizzazione di modalità, strumenti e comportamenti e appare, quindi, quanto mai opportuna l’approvazione di questo prodotto da parte del Consiglio federale per soddisfare tale necessità.

Questo prodotto, nelle intenzioni del Gruppo di Lavoro estensore, vuole essere uno strumento operativo e dinamico di supporto, periodicamente aggiornato in funzione dello sviluppo normativo, del progresso delle conoscenze e della tecnica sugli argomenti in questione e del maturare dell’esperienza degli ispettori degli organi tecnici pubblici nell’attuazione della normativa *Seveso*.

2. Sintetica descrizione del prodotto

Il documento è articolata in 8 capitoli e 10 allegati.

Il primo capitolo è dedicato ad un rapido inquadramento normativo delle verifiche ispettive ex art. 25 del D.Lgs. 334/99, ed include riferimenti alle altre attività di controllo svolte ai sensi del D.lgs.334/99 e ad esperienze tratte dal confronto con i sistemi di controllo omologhi in atto nei Paesi Europei.

Il secondo capitolo precisa gli obiettivi e fornisce criteri ed indicazioni per la loro pianificazione, laddove non stabilite dalla legge.

Nel terzo capitolo vengono forniti criteri ed indirizzi di carattere generale per la preparazione della verifica ispettiva, nelle sue varie fasi (attività preliminari, pianificazione delle attività di verifica, presentazione dei risultati).

Il quarto capitolo descrive le tecniche e gli strumenti di conduzione delle verifiche ispettive, nelle diverse fasi (analisi documentale, effettuazione interviste, utilizzo liste di riscontro, ecc.)

Nel quinto capitolo, il più corposo, vengono ripercorse in estremo dettaglio tutte le fasi previste dalla circolare ministeriale, fornendo indirizzi operativi e suggerimenti alle commissioni incaricate di verifiche ispettive in stabilimenti *ex art.8* (c.d. ispezioni ministeriali) su come affrontarle per rispondere al mandato affidato, anche con riferimento alle connessioni/distinzioni con le norme di carattere settoriale e relativi controlli.

Nel sesto capitolo vengono riportate invece modalità operative ed esperienze di verifiche ispettive negli stabilimenti *ex art. 6*, riportate dalle Agenzie regionali, evidenziando i numerosi punti di contatto ed alcune differenze emerse.

Nel settimo capitolo viene affrontato un aspetto specifico delle attività di vigilanza, ovvero i controlli nei c.d. “stabilimenti sottosoglia”, intesi come stabilimenti industriali in cui si svolgono processi di trasformazione chimica con presenza di sostanze pericolose in quantità inferiori alle soglie indicate nel D.Lgs. 334/99 e s.m.i., i cui gestori sono assoggettati agli obblighi di cui agli art. 5 commi 1 e 2 del suddetto decreto; al riguardo vengono illustrati possibili approcci ispettivi a queste realtà e le relative problematiche presentate.

Il capitolo otto, infine, riporta alcune proposte operative per le attività ispettive in stabilimenti semplici e standardizzati.

Negli allegati sono riportate descrizioni più dettagliate di alcuni strumenti metodologici menzionati nel documento, note di approfondimento normativo e tecnico-scientifico su alcuni argomenti trattati, elementi tratti dalle esperienze di controllo svolte in Italia o da confronti con realtà estere e comunitarie; la lettura di questi allegati è vivamente raccomandata, specie agli ispettori in formazione, sebbene l’omissione potrebbe non precludere l’applicazione degli elementi fondamentali.

3. Processo di validazione: punti di forza e punti di debolezza del prodotto

Le Arpa/Appa che non hanno partecipato a nessuno dei momenti di predisposizione del prodotto hanno fornito contributi al processo di validazione del prodotto, trasmettendo osservazioni tecniche attraverso la Rete dei referenti Seveso (Campania, Veneto, Sicilia, Molise, Friuli Venezia Giulia) e circa l’applicabilità e la praticabilità dei contenuti attraverso i Direttori tecnici (Liguria e Toscana).

Le altre Agenzie non hanno contribuito al processo di validazione.

Considerate le modalità di svolgimento delle verifiche ispettive, che vedono sempre (per i c.d. *Art.8*) o spesso (per i c.d. *Art.6*) coinvolte commissioni miste ISPRA-ARPA/CNVVF/ISPESL si è concordato di condividere il prodotto con gli organi tecnici esterni al SA e pertanto parallelamente alla validazione inter-agenziale, il prodotto è stato trasmesso per commenti al Ministero dell’Interno-Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco-Direzione generale per la prevenzione tecnica/Area Rischi industriali e all’INAIL-ex-ISPESL/Dipartimento Installazioni di Produzione e Insediamenti Antropici; i commenti pervenuti sono stati analizzati e, risultando in larga parte condivisibili, introdotti nel documento.

Tra i punti di forza indicati, il prodotto in generale è stato da tutti i valutatori giudicato positivamente, in quanto chiaro, completo ed esaustivo, riportando tutti gli elementi utili a pianificare, condurre e concludere una verifica ispettiva e raccogliendo, esplicitando ed ampliando, con spunti pratici ed operativi derivanti dall’esperienza (integrando ed aggiornando il Rapporto tecnico APAT n.23/2003), le indicazioni della Circolare ministeriale che disciplina questa attività di controllo. È considerato un ottimo strumento di aiuto e riferimento, sia per gli ispettori neofiti sia per i “veterani” che vogliono migliorare la loro conduzione delle verifiche ispettive. Apprezzata, inoltre, la presentazione sia delle esperienze di alcune ARPA nelle ispezioni negli stabilimenti *ex articolo 6*, sia di statistiche riepilogative delle criticità riscontrate nelle pregresse attività di verifica negli stabilimenti *ex articolo 8*.

Tra i punti di debolezza emersi nel corso delle attività di validazione, è stato osservato da un’Agenzia che il prodotto è troppo esteso e vuole rispondere a troppe esigenze (ispettori neofiti e veterani, stabilimenti *art.6* e *art.8*, aziende di piccole e grandi dimensioni, impianti complessi ed ad elevata standardizzazione, normativa cogente e di riferimento, ecc.); peraltro proprio l’esaustività e l’ampiezza della trattazione sono stati, in generale, ritenuti dagli altri valutatori un punto di forza del prodotto.

Un’altra Agenzia ha ritenuto ambigua la formulazione in un punto (al para. 3.3), relativo alla richiesta di indipendenza dei soggetti incaricati di svolgere, rispettivamente, il ruolo istruttorio e quello ispettivo, tale da introdurre criticità per l’applicazione del documento a realtà agenziali con ridotte disponibilità di risorse; si ritiene di avere risolto l’ambiguità con una diversa formulazione del testo.

Due ARPA hanno poi segnalato come eccessivo l’approfondimento dato nel documento alle problematiche connesse agli impianti e apparecchi installati in luoghi con pericolo di esplosione (ATEX); a tale riguardo è stato chiarito, alla luce della disamina dei pertinenti contenuti inseriti nel documento su proposta delle altre Agenzie, che lo scopo di un capitolo specifico dedicato a tali aspetti non è finalizzato all’effettuazione, nell’ambito delle ispezioni *Seveso*, di attività di verifica specifiche,

peraltro di competenza di altri Organi pubblici con precise competenze istituzionali, ma a fornire elementi conoscitivi e a sensibilizzare gli ispettori del SA su una tematica (atmosfere esplosive) certamente connessa alla prevenzione degli incidenti rilevanti, nel quadro degli accertamenti sui sistemi tecnici richiesti dal mandato ispettivo ministeriale.

Un'Agenzia ha ritenuto, infine, eccessivo lo spazio dato nel documento alla presentazione delle attività di controllo *Seveso* svolte in altri Paesi UE; al riguardo è stata apportata al documento una modifica di tipo editoriale, trasferendo in un allegato le suddette informazioni.

4. Proposta delibera/raccomandazione/ rapporto tecnico e sperimentazione

Il Gruppo di Lavoro estensore ha concordato nel proporre al Comitato Tecnico Permanente dei Direttori tecnici del Sistema ISPRA/APP/ARPA che questo documento sia in una prima fase adottato dal Consiglio Federale come raccomandazione, per poi eventualmente, dopo un periodo almeno biennale di sperimentazione, essere reso vincolante con deliberazione del Consiglio Federale medesimo; ciò anche per consentire la sedimentazione del quadro normativo di riferimento (in particolare l'emanazione del decreto ex art.25 del DLgs.334/99).

ARPA Liguria ha concordato, in fase di validazione di applicabilità, su questo percorso di adozione. Le altre Agenzie non si sono ancora espresse al riguardo.

5. Diffusione del prodotto

In merito alla diffusione del prodotto, si propone di fornirlo a tutti gli ispettori *Seveso* del SA (circa 200), già operativi o in formazione e, previo accordo, degli altri Organi tecnici ex art.17 del D.lgs.334/99 (CNVVF ed INAIL-ex-ISPEL).

6. Eventuale condivisione con soggetti esterni

Avendo già effettuato la condivisione con gli altri Organi tecnici impegnati con il SA nell'effettuazione delle ispezioni *Seveso*, non si ravvisano ulteriori soggetti esterni con cui condividere il prodotto.

7. Trasmissione amministrazioni centrali/territoriali

Il documento ha lo scopo di supportare l'attività degli ispettori in stabilimenti industriali *Seveso*, fornendo criteri ed indirizzi tecnico-operativi per migliorarne l'efficacia e l'efficienza delle verifiche, assicurando l'aderenza alla Circolare ministeriale (MATTM-DSA-DEC-2009-232 del 25 marzo 2009) che ne disciplina attualmente lo svolgimento in stabilimenti di competenza statale (ex art. 8 del DLgs 334/99), in attesa del decreto ministeriale che stabilirà le procedure ispettive a regime e del passaggio delle competenze per i controlli *Seveso*, anche per questi stabilimenti, alle regioni, in attuazione dell'art.72 del D.lgs.112/98.

Appare pertanto opportuna una trasmissione del prodotto al Ministero dell'ambiente e, in prospettiva, alle regioni e province autonome.

8. Parere del GIV B e del CTP

A valle della considerazione dei contributi forniti dalle Agenzie in occasione del processo di validazione, il GIV B ha ritenuto che i punti di forza attribuiti al prodotto dalle Arpa/Appa siano preponderanti rispetto a quelli di debolezza, alcuni dei quali sono stati peraltro superati con opportune modifiche del testo.

Alla luce di quanto sopra il CTP ha approvato nella riunione del 14 aprile 2011 la proposta che il documento sia approvato dal CF per un utilizzo sperimentale da parte del Sistema ISPRA-ARPA/APP/ARPA per un periodo di almeno due anni, quale riferimento preferenziale per lo svolgimento delle attività ispettive negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante e nell'ambito delle attività di formazione e addestramento di neo-ispettori; si propone altresì al Consiglio federale la trasmissione del documento al Ministero dell'ambiente.

Il documento viene pertanto trasmesso al Consiglio federale allegato a questa Nota.