

# Stabilimenti a rischio di incidente rilevante: Linee Guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale

Edoardo Galatola  
Sindar s.r.l. Lodi, Corso Archinti 35, 26900 Lodi  
+39-0371-549200 fax +39 0371-549201  
E-mail [sindar@sindar.it](mailto:sindar@sindar.it) Sito [www.sindar.it](http://www.sindar.it)

## Sommario

Sommario .....	1
La normativa vigente .....	1
L'informazione alla popolazione nella normativa sui rischi di incidente rilevante .....	1
Le modifiche alla scheda di informazione alla popolazione contenute nel D.Lgs. 238/05 .....	2
Scopo delle Linee Guida .....	2
Interazioni con il Piano di Emergenza Esterno .....	3
Approfondimenti sui contenuti della Scheda .....	3
Diffusione dell'informazione .....	3
Il processo comunicativo .....	4
L'informazione in emergenza .....	4
Comportamenti da adottare in emergenza .....	4
Riepilogo delle azioni da intraprendere per realizzare la campagna informativa .....	5
Allegati .....	5
Conclusioni .....	5

## La normativa vigente

**Il Decreto Legislativo 17 agosto 1999, n. 334** Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (G.U. 28.09.1999, n. 228, s. o), cosiddetta "Direttiva Seveso II" è stato **aggiornato e integrato dal D.Lgs. 21 settembre 2005 n. 238** Attuazione della direttiva 2003/105/CE, che modifica la direttiva 96/82/CE, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (s.o. alla G.U. n. 271 del 21 novembre 2005), cosiddetta "Direttiva Seveso III"

Con il D.P.C.M. 16 febbraio 2007 sono state pubblicate sul S.O. n. 58 della G.U. n. 53 del 5 marzo 2007 le **LINEE GUIDA PER L'INFORMAZIONE ALLA POPOLAZIONE SUL RISCHIO INDUSTRIALE** ai sensi del comma 4, art.20 del D.Lgs.334/99 e s.m.i.

Le "Linee Guida per l'informazione alla popolazione" che si trovi a vario titolo nelle zone ove sono ubicati stabilimenti industriali a rischio di incidente rilevante sono state predisposte dal Dipartimento della Protezione Civile in collaborazione con i Ministeri competenti e le Regioni.

A tal proposito le Linee Guida seguono quelle predisposte sempre dal Dipartimento della Protezione Civile sulla redazione dei Piani di Emergenza Esterna pubblicate con il D.P.C:M. 25 febbraio 2005.

Le Linee Guida sostituiscono le precedenti emanate nel 1995 e sono indirizzate ai Sindaci dei comuni dove sono ubicati i predetti stabilimenti industriali nonché ai Sindaci dei comuni limitrofi che potrebbero essere interessati dagli effetti di un incidente rilevante, sulla base degli scenari incidentali riportati nel Piano d'Emergenza Esterna (PEE) di ogni singolo stabilimento.

## L'informazione alla popolazione nella normativa sui rischi di incidente rilevante

L'obbligo di trasmissione della scheda di informazione alla popolazione, congiuntamente alla notifica, si applica a tutti gli stabilimenti che detengano sostanze pericolose in quantitativi superiori a quelli di colonna 2 (obblighi di cui all'art. 6) e colonna 3 (obblighi di cui all'art. 8) dell'Allegato I parti prima e seconda.

La scheda di informazione alla popolazione e la notifica sono trasmesse al Ministero dell'ambiente, alla Regione, alla Provincia, al Comune, al Prefetto, al Comitato tecnico regionale o interregionale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco ed al Comando provinciale dei Vigili del fuoco competente per territorio. Quest'ultimo Ente è stato aggiunto dal D.Lgs. 238/05 per garantire un maggior coordinamento tra i soggetti coinvolti nella materia.

L'ultimo invio generalizzato della scheda di informazione alla popolazione è avvenuto (a seguito delle prescrizioni del D.Lgs. 238/05) entro il 6 marzo 2006.

I comuni, ai sensi del comma 4 dell'art. 22 del D.Lgs. 334/99, devono "portare tempestivamente a conoscenza della popolazione le informazioni fornite dal gestore, eventualmente rese maggiormente comprensibili, fermo restando che tali informazioni dovranno includere almeno i contenuti minimi riportati nelle sezioni 1,2,3,4,5,6 e 7 della Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini e i lavoratori".

Inoltre, il successivo comma 5 dell'art. 22 dispone che il messaggio informativo deve essere fornito d'ufficio, nella forma più idonea, ad ogni persona ed a ogni struttura frequentata dal pubblico che possono essere colpite da un incidente rilevante verificatosi in uno degli stabilimenti industriali.

La scheda di informazione alla popolazione deve essere resa pubblica dal Sindaco (affissa, inviata ai Comuni confinanti se interessati) ed inviata a chi abita all'interno della prima e seconda zona di danno comunicata dal Gestore

### **Le modifiche alla scheda di informazione alla popolazione contenute nel D.Lgs. 238/05**

La scheda di informazione alla popolazione di cui all'Allegato V viene modificata dal D.Lgs. 238/05, anche se non sostanzialmente.

Alcune modifiche emergono però dalla lettura incrociata dei vari articoli del D.Lgs. 238/05; la Scheda infatti viene corretta eliminando i riferimenti obsoleti e sviluppando alcune integrazioni per effetto delle quali sarà necessario riportare:

- nella **sezione 2** le autorizzazioni e le certificazioni adottate in campo ambientale dallo stabilimento, elemento utile a fornire un criterio di garanzia sulla sensibilità gestionale dell'organizzazione;
- nella **sezione 3** una cartografia, in formato A3 secondo una adeguata scala, che metta in rilievo i confini dello stabilimento e delle principali aree produttive, logistiche e amministrative; gli elementi cartografici forniranno un quadro sul sito maggiormente fruibile, con uno strumento di cui si sentiva la carenza nella precedente versione;
- nella **sezione 7** le informazioni per le emergenze esterne debbono fare esplicito riferimento al Piano di Emergenza Interno ed al Piano di Emergenza Esterno o, qualora non sia stato predisposto, le informazioni desunte dal RdS, ovvero dalle procedure per la pianificazione dell'emergenza specificamente prevista dal SGS.
- nella **sezione 9** le Informazioni per le autorità competenti vengono focalizzate sugli scenari incidentali con impatto all'esterno dello stabilimento. Occorrerà inoltre fare riferimento alle zone individuate nel PEE o, in mancanza di questo, fare riferimento al RdS o all'analisi dei rischi.

### **Scopo delle Linee Guida**

Il documento è stato redatto con lo scopo di fornire suggerimenti utili al Sindaco per:

- organizzare la campagna informativa (precisando cosa comunicare, e come effettuarlo)
- ribadire il legame esistente tra i contenuti della Scheda e quelli del PEE
- promuovere iniziative informative sul rischio di incidente rilevante.

Sarà compito del Sindaco sviluppare e adattare al proprio territorio queste indicazioni, che vanno considerate come uno strumento tecnico-operativo di supporto alla gestione dell'informazione alla popolazione sia per gli aspetti preventivi che per quelli in emergenza.

Nel diffondere l'informazione è opportuno, al tempo stesso:

- non dare messaggi allarmanti,
- non sottovalutare i pericoli per la popolazione.

L'essenza del messaggio da comunicare è data da due concetti fondamentali:

- il rischio può essere gestito
- gli effetti possono essere mitigati con una serie di procedure e di azioni attivate a vari livelli di responsabilità.

### **Interazioni con il Piano di Emergenza Esterno**

È importante ed opportuno che le Linee Guida facciano esplicitamente riferimento all'interazione con il PEE (Piano di Emergenza Esterno) richiamando le Linee Guida per la sua redazione (DPCM 25 febbraio 2005) ed i suoi contenuti, in particolare la specifica Sezione denominata *"INFORMAZIONE ALLA POPOLAZIONE"*.

Infatti come il PEE deve contenere le informazioni relative alla campagna informativa preventiva curata dal Sindaco, così la Scheda di Informazione alla popolazione riporta esplicitamente riferimenti al PEE (come ad es. le informazioni sugli aspetti organizzativi dell'emergenza).

Occorre osservare che questo aspetto continua ad essere delicato dato che ancora non sempre il PEE risulta essere elaborato (in particolar modo per gli stabilimenti in art. 6 del D.Lgs. 334/99) e che molte Prefetture ancora non applicano le Linee Guida del DPCM 25/2/05 (modalità di individuazione delle aree di danno ed attenzione, mancato coinvolgimento di Comune e Azienda nella fase di elaborazione). Altra criticità è data dalla mancata chiusura delle istruttorie.

### **Approfondimenti sui contenuti della Scheda**

Vengono descritti in dettaglio i contenuti della scheda stessa, con elementi di approfondimento su come leggerla ed utilizzarla. Infatti la Scheda di Informazione alla Popolazione, così come prevista nei suoi contenuti dall'Allegato V del D.Lgs. 334/99, risulta spesso ostica nella sua divulgazione, portando spesso a due conseguenze antitetiche ma entrambe non desiderabili: la sottovalutazione del problema o un allarmismo non giustificato.

A tal proposito le L.G. indicano come opportuno che la Scheda sia debitamente rielaborata ed integrata dal Comune con i dati reperibili nel PEE e con altre informazioni ed illustrazioni. I contenuti della Scheda informativa devono rimanere invariati, possono però essere resi più comprensibili

È da dire che questa attività può risultare non agevole da parte del Comune, se non con l'ausilio dell'azienda stessa.

### **Diffusione dell'informazione**

Il destinatario prioritario dell'informazione è la popolazione presente a vario titolo nelle aree interessate dalle conseguenze e dagli effetti di un incidente rilevante

Le modalità di diffusione dell'informazione possono essere:

- la distribuzione di materiali informativi quali la Scheda informativa, opuscoli e depliant,
- l'organizzazione di incontri pubblici con la cittadinanza (anche all'interno degli stessi stabilimenti),
- l'affissione di manifesti in luoghi idonei,
- l'utilizzo di mezzi di diffusione quali la stampa e media locali,
- la realizzazione di pagine web sul sito del Comune o su altro istituzionale,
- la creazione di uno sportello informativo presso una sede locale istituzionale

La pianificazione di simulazioni d'allarme e di esercitazioni per l'emergenza rientra nelle azioni consigliate per facilitare la memorizzazione delle informazioni e favorire la risposta della cittadinanza in emergenza.

Nell'analisi non vengono però presentati i pro e contro di ogni iniziativa; ad esempio le assemblee pubbliche sono spesso poco gestibili e sono a pesante rischio di strumentalizzazione da parte di gruppi organizzati e latenti di specifici interessi. Anche le affissioni spesso non riescono a fornire un'informazione ponderata.

Molto importante è invece la distribuzione della scheda all'interno del Piano comunale di emergenza e dell'eventuale opuscolo informativo. Opportune sono anche iniziative quali "fabbriche aperte"

Le simulazioni e le esercitazioni devono riguardare prevalentemente:

- i segnali d'allarme e di cessato allarme;
- i comportamenti individuali di autoprotezione;
- le principali misure di sicurezza quali il rifugio al chiuso e l'evacuazione, se prevista.

## **Il processo comunicativo**

Sono riportati elementi di approfondimento in merito a:

- caratteristiche del messaggio;
- caratteristiche dell'emittente (fiducia, competenze);
- canali da adottare;
- tempistica della comunicazione

Tra le possibili attività per favorire la diffusione del messaggio informativo rientrano:

- attività di approfondimento di singole problematiche in relazione al fattore di rischio (salute, ambiente, sicurezza o qualunque altro aspetto di interesse della popolazione);
- attività di aggiornamento dell'informazione (secondo le disposizioni normative);
- individuazione dei referenti (medico di famiglia, insegnanti delle scuole, vigili del fuoco);
- periodicità delle campagne informative

L'approfondimento su questo argomento risulta in effetti utile; è bene comunque tenere conto che il processo di comunicazione deve essere gestito dal personale del comune e che quindi il personale deve essere formato in merito.

## **L'informazione in emergenza**

L'informazione da fornire ai cittadini risulta essere essenzialmente riconducibile a due diverse tipologie: l'informazione preventiva e conoscitiva e quella in emergenza.

L'informazione necessaria al cittadino per affrontare un'emergenza di natura industriale è costituita da:

- segnalazione d'allarme dell'accadimento incidentale e comunicazione di cessato allarme;
- informazioni sui comportamenti di autoprotezione da adottare in relazione alla tipologia dell'evento incidentale (evacuazione, rifugio al chiuso, aree di raccolta, vie di fuga);

è ovvio che l'informazione in emergenza si deve interfacciare strettamente con i contenuti del Piano di Emergenza Esterno e con quelli del Piano Comunale di Protezione Civile.

Si ricorda, viceversa, che la documentazione relativa a questa attività organizzativa svolta dal Sindaco sia trasmessa alla Prefettura/Ufficio Territoriale del Governo al fine dell'inserimento nella Sezione riservata all'informazione prevista nel PEE.

## **Comportamenti da adottare in emergenza**

In questa sezione sono rappresentati semplici pittogrammi riproducibili che possono essere riutilizzati per rendere più chiaro il processo divulgativo

## **Riepilogo delle azioni da intraprendere per realizzare la campagna informativa**

Viene riportato un riepilogo delle azioni da intraprendere per realizzare la campagna informativa

Le attività che il Sindaco/Comune deve intraprendere per realizzare una campagna informativa efficace sono sintetizzate in una check-list in 21 punti

Si sottolinea una volta di più che il Sindaco/Comune deve confrontarsi con quanto individuato dal PEE laddove è presente e dare le informazioni coerenti con ciò che è riportato nello stesso piano.

## **Allegati**

Gli allegati forniscono materiale a corredo per semplificare l'attività di comunicazione richiesta ed in particolare:

- scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini e i lavoratori (All.V del D.Lgs.334/99 e s.m.i.)
- classificazione di pericolo, frasi di rischio e consigli di prudenza
- informazioni sulle sostanze pericolose e sui parametri da adottare
- esempio di questionario per la verifica dei risultati della campagna informativa
- un'esperienza : il Progetto Scuola Sicura
- il rischio industriale: estratto dal "Vademecum di protezione civile per le famiglie"

## **Conclusioni**

La comunicazione del rischio è sicuramente uno degli aspetti più delicati della comunicazione in generale e comunque è uno degli elementi più critici per le attività a rischio di incidente rilevante.

Risulta quindi utile uno strumento che affronti l'argomento in modo sereno ed approfondito come le Linee Guida di recente pubblicazione.

Naturalmente non è possibile aspettarsi da esse effetti miracolistici, dato che non forniscono elementi di particolare novità, ma semplicemente considerazioni di buon senso. Starà quindi agli attori interessati ed in particolare alla pubblica amministrazione ed ai rappresentanti delle aziende tradurre dei suggerimenti di buon senso in comunicazione corretta ed efficace.