

## DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Ministro dell'ambiente**

(RONCHI)

**di concerto con Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato**

(BERSANI)

**col Ministro dell'interno**

(NAPOLITANO)

**col Ministro della sanità**

(BINDI)

**e col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica**

(CIAMPI)

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 NOVEMBRE 1996**

Sanatoria dei decreti-legge recanti modifiche al decreto del  
Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175, relativo  
ai rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate  
attività industriali

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 1 prevede la sanatoria della serie di decreti-legge iniziata con il decreto-legge 10 gennaio 1994, n. 13, e ultimata con il decreto-legge 6 settembre 1996, n. 461, che aveva l'obiettivo prioritario di semplificare e decentrare le procedure tecniche ed amministrative in materia di prevenzione e controllo dei rischi di incidente rilevante, oltrechè di attrezzare le Amministrazioni in maniera adeguata. Il decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175, infatti obbligava a complicati passaggi burocratici (4 organi tecnici, 2 commissioni consultive, 3 Ministeri, 1 responsabile di istruttoria) secondo un meccanismo particolarmente farraginoso: si pensi che dopo una complessa istruttoria che vedeva impegnati oltre agli organi tecnici e consultivi anche gli enti locali e territoriali, il provvedimento conclusivo era emanato dal Ministero dell'ambiente di concerto con quello della sanità: ma avverso lo stesso era previsto un ricorso amministrativo che vedeva quale autorità decidente anche il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Di qui la paralisi amministrativa dovuta non solo alla complessità delle procedure ma anche alla circostanza che la stessa nascondeva in realtà l'assenza di una adeguata struttura che provvedesse a tempo pieno all'avvio dell'istruttoria e al controllo delle misure di sicurezza adottate e della pericolosità degli impianti.

Sono note le cifre delle istruttorie concluse prima della riforma (solo 4) la quale ha tentato un decentramento della procedura per le attività soggette a notifica che rappresentano sempre l'aspetto più critico della delicata disciplina.

L'istruttoria è stata pertanto affidata ai comitati regionali previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, articolo 20, volti alla prevenzione

antincendi. Tali comitati ai fini dell'espletamento dei compiti in materia di rischi di incidenti rilevanti, sono integrati da esperti delle amministrazioni pubbliche maggiormente competenti in materia quali l'ANPA, l'ISPESL, le USL.

L'indispensabile controllo di uniformità dei criteri attuativi della normativa è assicurato in sede centrale dal Ministero dell'ambiente attraverso una apposita conferenza dei servizi nella quale confluiscono le necessarie competenze istituzionali e specialistiche.

Circa le procedure per le attività soggette a dichiarazione, il cui esame continua ad essere affidato alle regioni, il metodo prescelto è quello dell'autocertificazione, da parte del fabbricante, relativa agli elementi caratterizzanti l'attività industriale, realizzando un indubbio elemento di semplificazione.

È stata prevista altresì una più ampia informazione da parte del fabbricante (articolo 6 dei decreti-legge citati, articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988), il quale dovrà fornire gli elementi più qualificanti del rischio: tali dati (cosiddette schede informative) costituiscono la base per consentire al sindaco del comune ove è situato l'impianto di tener informata la popolazione delle misure di sicurezza e delle norme di comportamento da seguire in caso di incidente.

Una conferenza dei servizi, quale modulo procedimentale stabile ha compiti di direttiva e coordinamento dell'attività dei comitati tecnici regionali ed è integrata da rappresentanti delle categorie interessate (associazioni industriali, associazioni sindacali e ambientaliste) (articolo 9): la stessa conferenza, su richiesta del fabbricante, procede al riesame dei provvedimenti conclusivi dell'istruttoria che possono comportare la chiusura dell'impianto (articolo 13).

All'articolo 23 è stata poi introdotta la facoltatività del sistema di gestione di sicurezza degli impianti che dovrà essere effettuata secondo criteri stabiliti dalla conferenza dei servizi.

Mentre per ovviare alle difficoltà operative della gestione delle aree a rischio è previsto che il Ministero dell'ambiente possa trasferire alle regioni le somme occorrenti per gli interventi urgenti (articolo 24).

All'ultimo comma dell'articolo 23 è stata inserita una disposizione che consente di ridefinire i finanziamenti da assegnare alle aree a rischio a seguito delle riduzioni di stanziamenti effettuate dalla recente manovra finanziaria.

È stata infine prevista per il triennio 1994-96 la copertura finanziaria a fronte dell'onere totale annuo di 4,4 miliardi di lire, risultante dai fabbisogni individuati all'articolo 16 e all'articolo 19 rispettivamente per l'effettuazione dei controlli e l'assunzione di personale qualificato.

Sono stati anche prorogati alcuni dei termini sia delle notifiche, sia della dichiarazione, sia per l'adeguamento del fabbricante alle misure da lui stesso prescritte come obbligatorie; tali disposizioni hanno incidenza sull'applicazione delle sanzioni penali le quali come è noto si applicano ove il fabbricante ometta di produrre le dichiarazioni e le notifiche entro il termine prescritto.

Sulla base delle disposizioni contenute nei decreti-legge decaduti il Ministero dell'ambiente ha adottato una serie di decreti ministeriali e di circolari volti a dare criteri uniformi di applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988. Si vedano per esempio quello sulla definizione dei criteri di analisi e valutazione dei rapporti di sicurezza relativi ai depositi di GPL - (decreto ministeriale 14 aprile 1994, sostituito dal decreto ministeriale 15 maggio 1996); quello relativo alle procedure e alle norme tecniche di sicurezza nello svolgimento delle attività di travaso di autobotti e cisterne (decreto ministeriale 15 maggio 1996); quello sulla assegnazione e ripartizione delle risorse per le aree critiche di elevata concentrazione industriale (decreto ministeriale 22 settembre 1995).

Tutto questo complesso di disposizioni di legge e di atti amministrativi attuativi rischia ora di venire travolto a seguito della mancata reiterazione dei decreti, e quindi della mancata conversione degli stessi.

In particolare rischiano di perdere ogni efficacia:

a) tutti gli atti istruttori adottati ivi compresi quelli conclusivi e cioè le valutazioni finali;

b) i decreti ministeriali adottati dal Ministero dell'ambiente in conformità alle proposte della conferenza di servizi: sul piano formale i decreti potrebbero essere attaccati in via teorica in quanto le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988 prevedevano il concerto di altri ministeri e non l'adozione da parte di un solo Ministro. È da rilevare però che attraverso la conferenza dei servizi prevista dai decreti-legge l'intesa tra le amministrazioni vi era, anche se non formalizzata in un atto adottato di concerto;

c) i finanziamenti per le aree a rischio per i quali sono già stati predisposte una parte delle erogazioni;

d) i termini per la presentazione delle notifiche e delle dichiarazioni: la decadenza delle relative disposizioni comporterebbe l'obbligo per i fabbricanti di provvedere (anzi di aver già provveduto) secondo le scadenze stabilite precedentemente, il che potrebbe comportare problemi a livello penale, pur dovendosi ritenere che la sussistenza di una norma di legge, pur decaduta, escluda la colpevolezza e quindi il reato.

In tale situazione appare doveroso risolvere i gravi inconvenienti prodottisi in conseguenza della mancata conversione.

Appare in ogni caso essenziale prevedere che fino all'approvazione del regolamento o comunque di una legge di riforma si mantenga, la competenza dei comitati tecnici regionali, sia per l'istruttoria, sia per l'adozione dei provvedimenti conclusivi.

Il sistema ha dato infatti prova di funzionare in modo soddisfacente, avviando e portando a termine numerosi procedimenti (sono infatti 70 circa le istruttorie già concluse e 50 quelle in fase di conclusione).

Nell'articolo 2 si consente l'utilizzazione di residui di stanziamento del Ministero dell'ambiente finalizzati alla conservazione della natura.

Tale norma era contenuta nel decreto-legge 8 agosto 1996, n. 443, decaduto per mancata approvazione da parte della Camera dei deputati.

La possibilità di poter continuare, sino al 31 dicembre 1997 ad utilizzare tali somme è di fondamentale importanza per la gestione delle aree protette, giacchè in assenza di tali disponibilità finanziarie, si avrebbero conseguenze gravissime per la stessa tenuta del sistema delle aree naturali protette creato in attuazione della legge-quadro adottata nel dicembre 1991; in particolare ne risentirebbero tutte le azioni già predisposte e finalizzate alla realizzazione della Carta della natura quale strumento fondamentale - richiamato anche dalla Corte dei conti in occasione dell'esame del secondo programma triennale per le aree naturali protette - per la programmazione di interventi pubblici di rilevanza ambientale sul territorio nazionale.

Alle cennate considerazioni occorre inoltre aggiungere che, ove non venisse promossa una tempestiva azione normativa, nel prossimo anno non potrebbero essere

utilizzati i fondi in conto capitale provenienti dall'esercizio 1995 (iscritti ai capitoli di nuova istituzione 7306 e 7412), che rappresentano una quota considerevolissima destinata al predetto secondo programma triennale e che, se non impiegati, depotenzerebbero irreversibilmente i contenuti dello stesso programma.

Inoltre potranno essere attivati all'interno di dette aree i lavori socialmente utili, con la duplice finalità di creare nuova occupazione e di proteggere aree di straordinaria bellezza naturalistica.

In particolare verrebbe meno la possibilità di utilizzare i residui di stanziamento destinati all'occupazione nei nuovi parchi nazionali ed in particolare i fondi destinati ai lavori socialmente utili per i parchi del Gran Sasso, della Maiella, del Vesuvio, del Cilento e del Gargano.

La GEPI ha, per altro, già avviato ed in parte completato la formazione per i 1241 lavoratori selezionati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

La possibilità di dar corso alle previste assunzioni provocherebbe certamente gravi problemi anche sotto il profilo dell'ordine pubblico, come segnalato dai prefetti competenti per territorio.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Sono fatti salvi i seguenti provvedimenti adottati sulla base dei decreti-legge non convertiti 10 gennaio 1994, n. 13; 10 marzo 1994, n. 170; 6 maggio 1994, n. 278; 8 luglio 1994, n. 437; 7 settembre 1994, n. 529; 7 novembre 1994, n. 618; 7 gennaio 1995, n. 2; 9 marzo 1995, n. 65; 10 maggio 1995, n. 160; 7 luglio 1995, n. 271; 7 settembre 1995, n. 371; 8 novembre 1995, n. 461; 8 gennaio 1996, n. 5; 8 marzo 1996, n. 111; 3 maggio 1996, n. 245; 8 luglio 1996, n. 351, e 6 settembre 1996, n. 461:

a) gli atti istruttori e i provvedimenti conclusivi adottati dai comitati tecnici regionali di cui all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, nonché le assegnazioni già effettuate per gli interventi nelle aree critiche ad elevata concentrazione di attività industriali;

b) le modifiche e le integrazioni apportate al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 31 marzo 1989, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 93 del 21 aprile 1989, dal decreto del Ministro dell'ambiente in data 1° febbraio 1996, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 52 del 2 marzo 1996.

2. Sono altresì fatti salvi i termini per la presentazione della notifica e della dichiarazione di cui, rispettivamente, agli articoli 4, 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175, nonché quelli previsti per l'adeguamento alle prescrizioni indicate dal fabbricante nel rapporto di sicurezza, stabiliti dai decreti-legge di cui al comma 1.

3. Fino all'entrata in vigore della disciplina di semplificazione delle procedure previste dal decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175, l'istruttoria e le relative conclusioni di cui agli articoli 18

e 19 dello stesso decreto sono effettuate dai comitati tecnici regionali di cui all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, i quali sostituiscono anche gli organi tecnici e consultivi di cui agli articoli 14 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175.

4. I fabbricanti, contestualmente alla notifica e alla dichiarazione, inviano al Ministero dell'ambiente, alla regione o provincia autonoma territorialmente competente, al sindacato e al comitato tecnico regionale o interregionale la scheda di informazione riportata nell'allegato 1, in sostituzione di quella prevista dall'allegato C al decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità, in data 20 maggio 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 126 del 31 maggio 1991.

5. I sindaci dei comuni ove sono localizzate le attività industriali disciplinate dalla presente legge rendono immediatamente note alla popolazione le misure di sicurezza e le norme di comportamento da seguire in caso di incidente rilevante, tramite la distribuzione di copia della scheda di informazione di cui al comma 4, nella forma integrale inviata dal fabbricante, completandola successivamente sulla base delle conclusioni dell'istruttoria.

## Art. 2.

1. Le somme in conto residui sui capitoli 1556, 1557, 7302, 7303, 7306, 7352 e 7412 dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e sul capitolo n. 7090 dello stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica, non impegnate alla data del 31 dicembre 1996, possono essere conservate in bilancio fino alla data del 31 dicembre 1997.

## ALLEGATO 1

*(previsto dall'articolo 1, comma 4)*SCHEDA DI INFORMAZIONE  
SUI RISCHI DI INCIDENTE RILEVANTE

## Informazioni:

da fornire ai cittadini ed ai lavoratori in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 31 marzo 1989 e del decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità, 20 maggio 1991:

- tipo di processo produttivo secondo l'allegato I;
- sostanze presenti e le loro quantità in ordine di grandezza secondo gli allegati II, III, e IV;
- rischi possibili per i lavoratori, la popolazione e l'ambiente;
- misure di sicurezza e le norme di comportamento in casi di incidente.

















