

La «comunicazione» in materia di rischio industriale: dal D.P.C.M. 16 febbraio 2007 le nuove linee guida

Alberto Muratori

Il commento

Tra gli aspetti più delicati dell'articolata problematica riguardante la gestione del **rischio industriale**, si pone senza dubbio anche la questione dell'informazione alla popolazione, che la normativa di settore, pur andata evolvendosi e modificandosi nel corso di quasi vent'anni, ha costantemente attribuito alla competenza dei Comuni.

La dimensione comunicazionale nella gestione del rischio industriale: riferimenti normativi

Già il **D.P.R. 17 maggio 1988, n. 175**, «Attuazione della direttiva Cee n. 82/501, relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali, ai sensi della legge 16 aprile 1987, n. 183», aveva infatti previsto, all'art. 11, l'obbligo di informare la popolazione sulle attività, a rischio di incidente rilevante, presenti nel territorio, definendo anche i contenuti minimi delle informazioni da diffondere, e stabilendo che tale attività intervenisse «a cura dei Sindaci», fatto salvo il [distinto] dovere di ulteriore **informazione della popolazione interessata** sui rischi conseguenti all'esercizio delle attività assoggettate all'obbligo di notifica, nonché «sulle misure di sicurezza messe in atto per prevenire l'incidente rilevante», e «sugli interventi di emergenza predisposti», in esito all'adozione dei Piani di Emergenza Esterna di competenza prefettizia.

Informazione, che, in questo caso, doveva essere «assicurata» dal Prefetto stesso, peraltro non escludendo la possibilità di ricorrere a tal fine, e ancora una volta, al Sindaco, quale titolare delle funzioni - per così dire - ordinarie di interlocuzione con la cittadinanza.

Né è intervenuto alcun cambio di competenza in tema di

informazione alla popolazione, nell'ambito della pur profonda riforma dell'intera disciplina sulla prevenzione e gestione degli incidenti rilevanti operata col recepimento delle direttive «Seveso *bis*» e «Seveso *ter*», attraverso i decreti legislativi nn. 334/1999 e 238/2005, e connessi provvedimenti esecutivi.

Radicale è infatti il mutamento intervenuto nell'approccio **al problema generale del rischio industriale**, al centro del quale - **in luogo dell'attività intesa come «processo produttivo»** -, **si individua ora la presenza**, oltre determinate soglie quantitative, **di sostanze e preparati [a vario titolo] pericolosi**.

Tuttavia, anche secondo la normativa attualmente vigente, l'attività di informazione nei confronti della popolazione **continua a fare perno sul Comune**, ferme restando, da un lato, le meglio declinate responsabilità dei gestori nella messa in disponibilità dei dati e delle informazioni da comunicare, dall'altro, la più dettagliata esposizione delle forme e dei contenuti dell'attività informativo-comunicazionale, nelle diverse fasi in cui deve essere attuata.

Nell'attuale quadro di riferimento normativo la dimensione «comunicazionale» in materia di rischio d'incidente rilevante interessa, con distinte disposizioni, tanto l'**accessibilità dei dati**, delle informazioni e dei documenti riguardanti le attività assoggettate al campo d'applicazione del D.Lgs. n. 334/1999 da parte dei cittadini e dei soggetti che ne facciano richiesta, quanto l'**azione informativa «istituzionale» rivolta alla popolazione**, sia di tipo preventivo, sia nel corso di eventuali emergenze, trovando completamento nelle ulteriori norme che disciplinano la **consultazione della popolazione** in determinate fasi dei procedimenti direttamente o indirettamente riguardanti le attività a rischio d'incidente rilevante.

Per quanto riguarda il diritto di accesso ai dati e alle documentazioni, ferme restando le norme e disposizioni

che in via generale disciplinano tale materia (1), l'art. 22, comma 2 del D.Lgs. n. 334/1999 prevede espressamente che la Regione debba garantire alla popolazione interessata la disponibilità dei contenuti **del Rapporto di Sicurezza** di cui all'art. 8 nella sua stesura integrale, ovvero in una versione depurata di informazioni tutelate dalle norme sul segreto industriale o comunque riservate, analogamente prescrizione dovendosi applicare per gli sudi di sicurezza integrati «d'area» di cui all'art. 13, comma 1, lett. b), da predisporre in caso di aree ad «elevata concentrazione di stabilimenti».

Le diverse articolazioni dell'azione informativa istituzionale

Per contro, (art. 22, commi 4 e 5), devono essere divulgate d'ufficio **a cura del Comune**, perciò nell'ambito di un'attività dovuta ed istituzionale, **le informazioni fornite dal gestore degli stabilimenti assoggettati a notifica** (2), attraverso la «Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini ed i lavoratori» di cui all'Allegato V, che il Comune stesso deve provvedere a diffondere tra tutte le persone e tutte le strutture frequentate dal pubblico potenzialmente esposte agli effetti di un incidente rilevante, eventualmente dopo averle rese «maggiormente comprensibili».

Tale Scheda, attraverso le nove sezioni in cui risulta articolata, fornisce tutte le notizie riguardanti lo stabilimento, il processo produttivo, le sostanze pericolose trattate e/o stoccate, le loro caratteristiche chimiche, fisiche e tossicologiche, descrive gli eventi incidentali possibili, gli effetti di questi sull'uomo e sull'ambiente, e indica infine i sistemi di prevenzione e le misure di protezione da adottare nelle zone a rischio.

Accanto a tale attività informativa «di base», un'azione comunicazionale specifica deve essere svolta nell'ambito della pianificazione dell'emergenza, incentrata sulla formazione ed attivazione dei **piani di emergenza esterna, tuttora d'iniziativa prefettizia**, - a connotare la preponderanza, in tali adempimenti, da riconoscere alla dimensione della Protezione Civile, - in relazione ai quali sono dettate le disposizioni dell'art. 20 del **D.Lgs. 334/1999** e s.m.i., con rimando anche al punto 2 dell'Allegato IV, «Dati e Informazioni che devono figurare nei Piani di emergenza», nonché del **D.P.C.M. 25 febbraio 2005**, «Linee Guida per la predisposizione del piano d'emergenza esterna di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334» (3), attraverso il quale è stata attuata la disposizione che demandava al Dipartimento della Protezione Civile il compito di provvedere alla definizione delle **linee guida per l'elaborazione dei piani di emergenza esterna**, concretamente esposte nel Documento costituente l'Allegato di tale provvedimento.

Ai sensi dell'art. 20, comma 2 del D.Lgs. n. 334/1999, tra le principali finalità dei **Piani di emergenza esterna** rientra

tra anche quella concernente un'adeguata informazione delle autorità competenti (ai diversi livelli) e della popolazione, specificando inoltre il successivo art. 22 che le informazioni sulle norme di comportamento da osservare in caso di incidente **sono comunque fornite dal Comune** «alle persone che possono essere coinvolte in caso di incidente rilevante verificatosi in uno degli stabilimenti soggetti al presente decreto».

Per i connotati di tale azione comunicazionale, un primo riferimento è stato dunque rappresentato dalla Sezione VII, «**Informazione alla Popolazione**» delle appena richiamate linee guida.

Le indicazioni operative ivi contenute riguardano, in primo luogo, l'opportunità di far precedere le informazioni sulla gestione dell'emergenza, - scenari incidentali, rischi, misure di sicurezza nelle diverse alternative, ecc., - da una **campagna comunicazionale preventiva**, incentrata cioè sulla diffusione dei contenuti della Scheda informativa di cui all'All. V del D.Lgs. n. 334/1999, eventualmente, dopo una adeguata rielaborazione degli elementi di natura più marcatamente tecnicistica, al fine di agevolarne una corretta comprensione da parte di tutti i destinatari del messaggio informativo.

Ciò, nel presupposto che un'adeguata informazione preventiva possa rendere la popolazione meglio consapevole delle misure di autoprotezione da adottare e dei comportamenti da assumere in caso di evento incidentale, e nella consapevolezza che l'azione comunicazionale rappresenta uno degli aspetti più delicati nella gestione del PEE, a causa degli effetti controproducenti che un'informazione intempestiva o non appropriata potrebbe ingenerare.

Note:

(1) Sull'argomento va in particolare segnalata l'entrata in vigore del D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 195, «Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso al pubblico dell'informazione ambientale» (G.U. 23 settembre 2005, n. 222) che ha recepito gli indirizzi europei sia in tema di accesso all'informazione ambientale «su richiesta», sia in materia di adempimenti della P.A. per la diffusione dell'informazione ambientale, rinviandosi, in tal senso, ai seguenti contributi comparsi su questa Rivista:

- *Informazione e giustizia ambientale: dalla convenzione di Aarhus al D.Lgs. n. 195/2005*, di Roberta Bianchi (in questa Rivista, 11, 2005, pag. 1021);
- *Diritto di accesso del pubblico all'eco-informazione: il nuovo modello di governance ambientale del D.Lgs. n. 195/2005*, di Claudio Bovino (in questa Rivista, 4, 2006, pag. 329).

(2) Va ricordato che con le modifiche introdotte col recepimento della Seveso ter, sono soggetti a notifica **tutti gli stabilimenti** nei quali sono contenute le sostanze citate dall'Allegato I in quantitativi eccedenti le soglie ivi indicate. In altre parole, la «notifica», - comprensiva dei dati e delle informazioni riportati nell'art. 6, e della «Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini ed i lavoratori» - è ora un **adempimento comune** a tutti gli stabilimenti rientranti nel campo d'applicazione del D.Lgs. n. 334/1999, cui si aggiungono anche, nei casi contemplati dall'art. 8, gli obblighi di predisposizione del Rapporto di Sicurezza e del Piano di Emergenza Interno.

Il Piano di Emergenza Esterno deve invece essere predisposto anche per gli stabilimenti assoggettati alle sole disposizioni di cui all'art. 6.

(3) Pubblicato sul s.o. alla G.U. 16 marzo 2005, n. 62.

Le nuove linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale

Il tema della comunicazione alla popolazione è stato infine ulteriormente - e più estesamente - ripreso con l'emanazione delle «Linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale», di cui al D.P.C.M. 16 febbraio 2007 (4), a completare il flusso provvedimentale previsto dall'art. 20, comma 4 del D.Lgs. n. 334/1999, da sostanzarsi nella definizione, a cura del Dipartimento della Protezione Civile, di linee guida:

1. per la **predisposizione del piano di emergenza esterna**, provvisorio o definitivo;
2. per la relativa **informazione alla popolazione**.

Dunque, le **linee guida** di cui al D.P.C.M. 16 febbraio 2007 vengono ad affiancarsi a quelle già emanate con **D.P.C.M. 25 febbraio 2005** sulla predisposizione dei Piani di emergenza esterna, ed approfondiscono il problema della comunicazione nei confronti della popolazione, sia nei suoi profili generali che in quelli specifici, con funzione almeno «integrativa» - seppure non espressamente sostitutiva, - delle indicazioni in materia già contenute nell'appena richiamato documento del 2005 riguardante il piano di emergenza esterna.

Tali nuove linee guida sono espressamente **indirizzate ai Sindaci** dei Comuni nei quali sono ubicate le attività assoggettate al campo di applicazione del D.Lgs. n. 334/1999, nonché ai Sindaci dei Comuni vicini, se interessati agli effetti di un incidente rilevante, in base agli scenari incidentali presi in considerazione dal Piano di emergenza esterno di ogni singolo stabilimento.

Struttura delle nuove linee guida

Si tratta di un documento piuttosto corposo, articolato in dieci paragrafi (5), ed integrato da sei allegati, con lo scopo di chiarire la finalità dell'azione informativa, di riallineare organicamente i contenuti, e di ripercorrerne i passaggi, senza tralasciare gli aspetti riguardanti le tecniche e lo «strumentario» della comunicazione, e le modalità per verificarne l'efficacia.

Per alcuni aspetti, - ed in particolare quando si focalizzano i contenuti dell'informazione, come nel caso dei paragrafi 3 e 4, rispettivamente dedicati al Piano di Emergenza Esterno e alla Scheda di informazione di cui all'Allegato V del D.Lgs. n. 334/1999, (quest'ultima riportata poi integralmente anche come Allegato 1 delle Linee Guida), - è semplicemente riproposta una **lettura di sintesi** delle disposizioni già emanate, tuttavia arricchita da sottolineature e suggerimenti riguardanti i profili maggiormente significativi sul piano comunicazionale; in altri casi, invece, là dove si entra nel merito delle finalità, delle modalità e delle caratteristiche dell'azione informativa, sono formulati suggerimenti e indicazioni originali.

Gli **obiettivi prioritari** della comunicazione riguardano da un lato, la diffusione della consapevolezza sull'esistenza del rischio industriale, e da un altro, l'assicurazione della possibilità di mitigarne drasticamente le conseguenze attraverso comportamenti di autoprotezione e l'adesione tempestiva alle misure di sicurezza previste dalla Pubblica Amministrazione, evitando di ingenerare sia allarmismo che sottostima dei pericoli cui può trovarsi esposta la popolazione.

Pertanto, occorrerà mettere in stretta relazione l'esistenza del rischio con la possibilità di gestirlo adeguatamente, per prevenire e mitigare le conseguenze dannose che possono verificarsi sull'uomo e l'ambiente, associando cioè strettamente le informazioni in grado di generare allarme con quelle sulle azioni utili a ridurre al minimo gli effetti dannosi di un incidente rilevante.

I requisiti e le difficoltà dell'azione comunicazionale

La progettazione dell'informazione deve tenere adeguatamente conto della sostanziale disomogeneità sociale, culturale ed anagrafica dei possibili destinatari, e dovrà pertanto trovare concretizzazione in forme e modalità, - anche differenziate, - compatibili con le caratteristiche dell'intera platea dei potenziali fruitori.

Tra gli accorgimenti suggeriti, meritano richiamo:

- l'importanza del ricorso ad un linguaggio semplice e comprensibile, mettendo in relazione gli aspetti più allarmanti dell'informazione (rischio) con la possibilità di prevenire o mitigare gli effetti indesiderati attraverso l'adozione di comportamenti di autoprotezione e con l'adesione alle misure indicate;
- l'opportunità di incontri con la cittadinanza, adeguatamente pubblicizzati, preventivamente alla diffusione dei materiali informativi;
- l'opportunità di forme di monitoraggio dell'efficacia dell'informazione, anche attraverso la distribuzione di questionari in grado di consentire la misurazione degli effettivi livelli di conoscenza dei pericoli e delle misure di sicurezza da adottare.

Note:

(4) Pubblicato sulla G.U. 5 marzo 2007, n. 53, s.o. n. 58.

(5) L'«indice» delle Linee Guida comprende, in tal senso, i seguenti paragrafi:

1. Premessa;
2. Scopo e utilità dell'informazione alla popolazione sul rischio industriale;
3. Il Piano di Emergenza Esterno agli stabilimenti a rischio di d'incidente rilevante (Art. 20, D.Lgs. n. 334/1999 e s.m.i.);
4. La Scheda di Informazione sul rischio di incidente rilevante per i cittadini e i lavoratori (All. V del D.Lgs. n. 334/1999 e s.m.i.);
5. La diffusione dell'informazione;
6. Il coinvolgimento dei destinatari dell'informazione;
7. Suggerimenti per favorire l'informazione;
8. L'informazione nella fase di emergenza;
9. Comportamenti da adottare nell'emergenza;
10. Riepilogo delle azioni da intraprendere per realizzare la campagna informativa ARE.

Considerevole spazio è riservato anche alla trattazione delle problematiche relative alla **percezione del rischio**, - quale risultato dell'elaborazione, da parte dei fruitori, del messaggio comunicazionale ricevuto, - ivi compresi gli accorgimenti finalizzati alla minimizzazione degli eventuali effetti distortivi che potrebbero verificarsi in questa fase, così da compromettere, o alterare, il risultato dell'azione informativa.

Nel **Par. 7.1**, in particolare, si entra nel merito del processo comunicativo, evidenziando, tra l'altro, i requisiti-base di ciascun «elemento» dell'azione informativa, a partire dal soggetto responsabile dell'intervento comunicazionale (il cosiddetto «**emittente**»), che deve essere depositario di competenze operative nella gestione della sicurezza, titolare di una posizione istituzionale, oppure, se «intermediario», di un legame fiduciario con i destinatari, o godere di un ruolo riconosciuto di *opinion leader*.

Ci si sofferma poi sulle caratteristiche del **messaggio**, per il quale le parole d'ordine sono precisione, comprensibilità, completezza, coerenza dei contenuti, e neutralità del tono. Sulla scelta dei canali di informazione, relativamente ai quali è evidenziato il ruolo prioritario di modalità prevalentemente basate sul confronto diretto, e infine sulla tempistica dell'azione informativa, che deve risultare caratterizzata da **interventi frequenti e regolari**, mai contraddittori nelle successive reiterazioni.

L'informazione nel corso dell'emergenza

Un capitolo a sé stante è quello che riguarda l'informazione nella fase dell'emergenza, che costituisce la materia del **Par. 8** delle linee guida.

Gli aspetti cruciali dell'informazione nei confronti della popolazione in occasione di un incidente rilevante sono rappresentati:

1. dalla capacità di procedere alla tempestiva segnalazione dell'evento incidentale (diffusione dello stato di allarme);
2. dall'efficacia dell'informazione sui comportamenti di autoprotezione da adottare, - in termini di tempestività, di diffusione e di adeguatezza, - in relazione alla natura specifica dell'evento incidentale.

Per quanto riguarda il **primo punto**, è indispensabile che le procedure di allarme siano state preventivamente comunicate alla popolazione, - ed eventualmente testate attraverso simulazioni o esercitazioni, in attuazione del Piano di Emergenza Esterno.

Per quanto riguarda invece le informazioni relative ai **comportamenti consigliati**, è necessario che sia garantita una piena corrispondenza tra azioni raccomandate e specifica situazione di pericolo, tenendo in considerazione le possibili condizioni in cui può trovarsi il cittadino (all'aperto, al chiuso, in auto, ecc.) al momento del segnale d'allarme, evidenziandosi che informazioni troppo generiche possono risultare inefficaci.

L'attività d'informazione in fase d'emergenza comprende anche la segnalazione del **cessato allarme**, con la quale si comunica alla popolazione la fine dell'emergenza, in termini di specifico rischio direttamente connesso allo scenario incidentale che si è verificato (irraggiamento termico, sovrappressione, rilascio di sostanze tossiche), senza che ciò escluda, tuttavia, eventuali pericoli residui, comportanti l'adozione di precauzioni da parte della popolazione, che possono essere comunicate qualora se ne verifichi la necessità.

Indicazioni per l'efficacia dell'azione informativa

La parte più interessante del documento di linee guida è tuttavia rappresentata dal conclusivo **Par. 10**, nel quale sono richiamate, sotto forma di *check list*, tutte le azioni da porre in atto per realizzare una campagna informativa efficace.

1. Una prima parte dell'elenco riguarda l'**acquisizione preventiva dei dati e delle informazioni da comunicare**, da articolare nelle seguenti fasi:
 - a. censimento degli stabilimenti industriali a rischio di incidente rilevante di cui agli artt. 6 e 8 del D.Lgs.n. 334/1999 e s.m.i. presenti sul territorio;
 - b. reperimento dei dati dello stabilimento attraverso la Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini ed i lavoratori (All. V del D.Lgs. n. 334/1999 e s.m.i.) redatta dal gestore;
 - c. esame ed eventuale integrazione della scheda di informazione, previa richiesta, ove necessario, di maggiori dettagli al gestore, ai fini di migliorarne la comprensibilità.
2. Una seconda serie di adempimenti è riferita all'**analisi del contesto territoriale**, da articolare nei seguenti termini:
 - a. acquisizione dei dati demografici relativi al territorio a rischio;
 - b. acquisizione dei dati sulle strutture sensibili ove può verificarsi un'elevata concentrazione di persone (centri commerciali, chiese, stadi, supermercati, cinema, teatri, uffici, alberghi, ecc.);
 - c. acquisire dati sulle strutture sensibili ove è presente un'elevata concentrazione di persone vulnerabili (ospedali, scuole, strutture sanitarie, ecc.) in analogia con quanto riportato nel PEE;
 - d. predisposizione della planimetria del territorio a rischio, evidenziando le strutture sensibili e le tre zone a rischio (di sicuro impatto, di danno e di attenzione) indicate anche sulla Scheda informativa.
3. Esauriti i sopra descritti adempimenti propedeutici, i cui elementi di conoscenza possono essere dedotti da documenti già elaborati, verificato lo stato di sufficiente aggiornamento, la **progettazione dell'azione comunicazionale vera e propria** comprende i passaggi di seguito riportati:

- a. individuazione degli strumenti, dei mezzi e delle modalità per la comunicazione in emergenza, in coordinamento con il gestore dello stabilimento;
- b. scelta di eventuali comunicatori o referenti da coinvolgere nella campagna informativa in quanto ritenuti idonei ad instaurare rapporti diretti con la popolazione esposta al rischio;
- c. costituzione di uno staff per gestire l'informazione preventiva e durante l'emergenza e predisporre corsi di formazione per tutti coloro che potrebbero essere utilizzati nelle attività di diffusione e spiegazione dei contenuti del messaggio informativo;
- d. pianificazione della campagna informativa nelle due fasi:
 - **preventiva**, attraverso la quale la popolazione interessata deve essere resa consapevole del rischio, e venire istruita sui comportamenti da tenere durante l'emergenza, nonché delle modalità di segnalazione dello stato di allarme, e di cessato allarme;
 - **emergenziale**, attraverso la quale, all'aprirsi dell'emergenza, la popolazione è informata dell'evento accidentale e del rischio specifico cui risulta esposta, ed invitata ad attivare i comportamenti di autotutela corrispondentemente previsti dal Piano di Emergenza Esterno;
- e. scelta della modalità comunicativa di cui avvalersi per introdurre e spiegare la Scheda d'informazione; (a titolo esemplificativo vengono proposte diverse alternative, che spaziano dalla lettera del sindaco, alla pagina web, all'assemblea pubblica con consegna di documentazione, ecc.);
- f. organizzazione di un sistema di verifica dei risultati della campagna informativa effettuata, suggerendosi a tal riguardo il ricorso ad appositi questionari; (un questionario-tipo è riportato all'Allegato 4);
- g. predisposizione delle idonee azioni correttive attraverso una integrazione o rimodulazione della campagna informativa;
- h. comunicazione delle modalità di esecuzione dell'evacuazione assistita, ove prevista;
- i. informazione relativa agli eventuali punti di raccolta, e al sistema di assistenza immediata degli sfollati;
- l. predisposizione della segnaletica da apporre sui siti evacuati per rendere noto ove siano stati condotti gli sfollati;
- m. predisposizione delle modalità di comunicazione del cessato allarme, compresa la scelta del relativo segnale;
- n. scelta delle modalità di comunicazione di eventuali provvedimenti urgenti per la tutela della salute pubblica collaterali all'evento incidentale (es.: divieto di

ingestione di alimenti freschi provenienti da terreni coinvolti nell'emergenza);

- o. definizione delle modalità di coinvolgimento di eventuali gruppi di volontariato di protezione civile nelle attività connesse alla campagna informativa;
- p. valutazione di precedenti esperienze relative a campagne informativo-comunicazionali, anche ricorrendo alla consultazione del sito web del Dipartimento della protezione civile.

Brevi considerazioni conclusive

Complessivamente, pur senza dare luogo ad indicazioni di carattere significativamente innovativo, **le nuove linee guida** sembrano fornire un contributo di **chiarezza**, anche sotto il profilo metodologico, per l'approccio a un problema senza dubbio complesso, quale si presenta quello della comunicazione «alla» e «con la» popolazione in materia di rischio d'incidenti rilevanti, sebbene diffusamente e ripetutamente trattato anche in altre sedi, ed in particolare dalle fonti legislative di rango più elevato, ma troppo spesso con la tortuosità espositiva che ne caratterizza negativamente quasi tutto l'articolato.

Il documento qui esaminato ha anche il pregio di un **approccio finalmente complessivo** alla dimensione informativa nella gestione del rischio industriale, anche se sono sostanzialmente ignorati i nessi logici e funzionali tra comunicazione «istituzionale», informazione «su richiesta» e consultazione della popolazione, quasi che si trattasse di categorie distinte delle relazioni comunicazionali tra Pubblica Amministrazione e cittadinanza.

Le linee guida focalizzano, inoltre, in modo ineccepibile gli elementi di potenziale «vulnerabilità» del modello di informazione prefigurato:

- da un lato, l'aspetto della qualità del messaggio, che oltre ad essere chiaro, non deve indurre né panico, né sottostima del rischio, nel momento in cui viene raccolto ed «elaborato» dai destinatari;
- dall'altro, la credibilità (in termini di prestigio ed autorevolezza) dell'«emittente», cioè del titolare delle funzioni comunicazionali.

Il quadro normativo di riferimento, nell'assegnare tali **funzioni ai Comuni**, (e, insieme ad esse, quelle relative all'adeguamento / verifica della strumentazione urbanistica in presenza o in previsione di attività rientranti nel campo di applicazione del D.Lgs. n. 334/1999) (6), ha

Nota:

(6) In tal senso si vedano le disposizioni:

- del novellato art. 14: «Assetto del territorio e controllo dell'urbanizzazione» del D.Lgs. n. 334/ 1999 e
- del 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» (G.U. 16 giugno 2001, n. 138).

senza dubbio operato la scelta più corretta sul piano teorico, per lo stretto legame che, tradizionalmente, da sempre caratterizza le relazioni tra cittadinanza e istituzioni locali.

Tuttavia, in tempi di dilagante «comitatismo», non sempre la solidità del rapporto fiduciario può ritenersi un dato acquisito; così come, in alcuni casi, l'ente locale, per proprie carenze operative e/o organizzative intrinseche, può risultare non all'altezza del compito.

(Non è certo un caso che le stesse linee guida ipotizzino anche la possibilità di affidare la comunicazione a soggetti terzi, col ruolo di «intermediari»).

Va inoltre evidenziato, - e questo sembra un «limite» dell'approccio normativo, - che **i Comuni**, pure depositari delle responsabilità sulla comunicazione del rischio industriale, **sono esclusi da qualsiasi competenza sia nei procedimenti per la valutazione di ammissibilità degli stabilimenti, sia nell'elaborazione del Piano di Emergenza Esterna**, così da essere costretti a fare comunicazione su argomenti e materie di cui non hanno piena padronanza.

E ciò certo non gioca a favore della qualità dell'informazione.

Il documento

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 febbraio 2007 «Linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale» (1)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(*Omissis*)

[Articolo unico]

In considerazione di quanto esposto in premessa, sono approvate le Linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale di cui all'allegato documento, che fa parte integrante del presente decreto. Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Linee guida per l'informazione alla popolazione sul rischio industriale

1. PREMESSA

Il Dipartimento della Protezione Civile, ai sensi del comma 4, art. 20 del D.Lgs. 334/99 e s.m.i. (noto come Legge Seveso), ha predisposto in collaborazione con i ministeri competenti e le regioni il presente documento, relativo alle nuove «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.

Le Linee Guida, che sostituiscono le precedenti emanate nel 1995, 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 Esterno (PEE) di ogni singolo stabilimento.

I comuni, ai sensi del comma 4 dell'art. 22 del citato decreto legislativo, 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.

Rispetto alla precedente edizione, queste nuove Linee Guida superano la passata impostazione dello schema di progettazione dell'informazione in quanto, oggi, è la norma stessa ad individuare i soggetti ai quali è destinata l'informazione e, tramite la citata Scheda di informazione, ad offrire le conoscenze utili e le indicazioni necessarie a rispondere all'interrogativo di «cosa comunicare». «Come comunicare» è il passo successivo, che richiede lo sviluppo di specifiche tecniche, modalità e strumenti, anche innovativi, così come proposto da questo documento.

La predetta Scheda contiene i dati che costituiscono la base per progettare le campagne informative nei comuni interessati, secondo modalità di diffusione corrispondenti all'esigenza di sensibilizzare la popolazione interessata.

Si ricorda a tale proposito che le informazioni necessarie alla popolazione sono specificatamente riportate anche nel PEE degli stabilimenti di cui agli artt. 6 e 8 del citato D.Lgs. 334/99 e s.m.i. È quindi importante far conoscere ai cittadini sia la natura del rischio e i danni sanitari ed ambientali che esso può indurre sia le pertinenti misure di autoprotezione previste nel PEE per mitigare gli effetti di un evento incidentale nonché i sistemi di allarme da attivare in caso di emergenza al fine di favorire una tempestiva adozione delle norme comportamentali divulgate nella campagna informativa del Comune.

Il messaggio informativo dovrà, infatti, raggiungere tutti i soggetti interessati dal rischio attraverso un sistema di diffusione capillare e dovrà essere integrato dalla promozione di adeguate azioni finalizzate a stimolare la partecipazione attiva ed il coinvolgimento dei cittadini, in modo da assicurare una efficiente gestione del territorio da parte delle Autorità pubbliche preposte, nei casi di emergenze di natura industriale. Questo documento è stato redatto con lo scopo di fornire suggerimenti utili a organizzare la

(1) G.U. 5 marzo 2007, n. 53, Supplemento Ordinario.

campagna informativa, a elaborare i messaggi informativi partendo dai dati della Scheda e del PEE e a 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.

È importante tener presente che le attività di informazione poste in essere devono collegarsi ai contenuti della Scheda e del PEE relativamente ai dati riportati nel Modello organizzativo d'intervento sull'organizzazione dell'evacuazione assistita, sulla dislocazione dei sistemi d'allarme, sui punti di raccolta e sulle vie di fuga.

Il pacchetto informativo realizzato e adottato dal Sindaco deve essere trasmesso alla Prefettura/Ufficio Territoriale del Governo e alla Provincia ai fini dell'inserimento nel PEE per completare il documento di pianificazione o del suo aggiornamento.

2. SCOPO E UTILITÀ DELL'INFORMAZIONE ALLA POPOLAZIONE SUL RISCHIO INDUSTRIALE

L'obiettivo prioritario di questa tipologia d'informazione è quello di rendere consapevoli i cittadini dell'esistenza del rischio industriale e della possibilità di mitigare le conseguenze di un incidente rilevante attraverso i comportamenti di autoprotezione e con l'adesione tempestiva alle misure di sicurezza previste dal PEE e dalla Scheda di informazione divulgata dal Comune; ciò contribuisce a facilitare la gestione del territorio in caso di una emergenza.

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

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

A tale proposito è opportuno far comprendere ai cittadini che la gestione della sicurezza si sviluppa a vari livelli da parte di differenti soggetti pubblici e privati coordinati fra loro e che ogni singolo cittadino può agire a propria protezione adottando i comportamenti raccomandati.

L'essenza del messaggio da comunicare è data da due concetti fondamentali: il rischio può essere gestito e gli effetti possono essere mitigati con una serie di procedure e di azioni attivate a vari livelli di responsabilità.

3. IL PIANO D'EMERGENZA ESTERNO AGLI STABILIMENTI A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE (ART. 20 D.LGS. 334/99 e s.m.i.)

Per minimizzare le conseguenze provocate da incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose il D.Lgs. 334/99 e s.m.i. prevede tra l'altro per ogni stabilimento industriale la redazione di appositi piani di emergenza: piano di emergenza interna (PEI) e piano di emergenza esterna (PEE). I primi individuano le azioni che devono compiere i lavoratori e le squadre di soccorso, in caso di emergenza interna allo stabilimento, mentre i PEE organizzano e coordinano azioni e interventi da effettuare principalmente all'esterno dello stabilimento per ridurre i danni e informare la popolazione dell'evento in corso nelle modalità concordate anche con il Sindaco del comune ove è ubicato lo stabilimento.

La redazione dei PEE è compito del Prefetto, d'intesa con le regioni e gli enti locali interessati fino all'attuazione dell'art. 72 del D.Lgs. 112/98, ai sensi dell'art. 20 del citato D.Lgs. 334/99 e s.m.i. ed è obbligatorio per tutte le industrie a rischio di incidente rilevante sia per quelle ricadenti nell'art. 6 che per quelle in art. 8 dello stesso decreto.

Per quanto attiene la descrizione della struttura e dei contenuti del PEE si rimanda alle relative

«Linee Guida per la pianificazione dell'emergenza esterna degli stabilimenti industriali a rischio d'incidente rilevante» emanate dal Dipartimento della Protezione Civile e approvate con il DPCM 25 febbraio 2005, pubblicato sul Supplemento Ordinario N.40 della Gazzetta Ufficiale, n. 62 del 16 marzo 2005.

In particolare si evidenzia che il PEE contiene una specifica Sezione denominata «INFORMAZIONE ALLA POPOLAZIONE», con lo scopo di completare il quadro delle azioni che devono essere realizzate dalle Autorità pubbliche locali in merito agli interventi di prevenzione del rischio e di mitigazione delle conseguenze di una emergenza di natura industriale.

In tale Sezione devono essere raccolti elementi specifici riguardanti:

- la campagna informativa preventiva curata dal Sindaco del Comune, sede degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante, in collaborazione con i Sindaci dei Comuni interessati dagli effetti di incidente rilevante, finalizzata a far conoscere alla popolazione i pericoli di un incidente rilevante, i comportamenti da adottare in caso di allarme che segnali un evento incidentale in corso;
- la riproduzione della Scheda Informativa di cui all'allegato V del D.Lgs. 334/1999 e s.m.i.;
- il messaggio informativo in emergenza.

4. SCHEDA DI INFORMAZIONE SUI RISCHI DI INCIDENTE RILEVANTE PER I CITTADINI E I LAVORATORI (All. V del D.Lgs. 334/1999 e s.m.i.)

La Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini e i lavoratori (All. V del D.Lgs. 334/1999 e s.m.i.), di seguito denominata Scheda, è composta di nove Sezioni di cui le prime sette costituiscono i contenuti minimi da trasmettere alla popolazione che a vario titolo è presente nel Comune ove è ubicato lo stabilimento a rischio di incidente rilevante (allegato 1).

La Scheda contiene tutte le notizie riguardanti lo stabilimento, il processo produttivo, le sostanze pericolose trattate e/o stoccate, le loro caratteristiche chimiche, fisiche e tossicologiche, gli eventi incidentali possibili, gli effetti di questi sull'uomo e sull'ambiente nonché i sistemi di prevenzione e le misure di protezione da adottare nelle zone a rischio.

Sarebbe opportuno che la Scheda fosse debitamente rielaborata ed integrata dal Comune con i dati reperibili nel PEE, laddove presente, e con altre informazioni ed illustrazioni al fine di rendere accessibili e utilizzabili dal cittadino i dati in essa contenuti. A tale scopo, si suggerisce di organizzare la presentazione delle informazioni in forma comprensibile e attraverso lo sviluppo di idonei supporti informativi. Di seguito vengono forniti delucidazioni e suggerimenti, per ciascuna Sezione, che possono tornare utili per migliorare la comprensione dei contenuti tecnici della Scheda medesima ma non per elaborare nuovi contenuti tecnici che potrebbero contrastare con quanto espresso dal gestore. Pertanto, come già ribadito, i contenuti della Scheda informativa devono rimanere invariati, possono essere soltanto resi più comprensibili per esempio con i suggerimenti di seguito indicati.

4.1 Come leggerla e utilizzarla

Sezione 1 - Informazioni utili per l'identificazione dell'azienda

In questa Sezione sono indicati: nome della Società - indirizzo dello Stabilimento/depositoresponsabile dello Stabilimento e porta-voce della Società - documentazione presentata dalla Società per gli adempimenti di legge (Notifica e/o Rapporto di Sicurezza).

Sezione 2 - Enti cui è stata comunicata la assoggettabilità alla normativa o a cui è possibile richiedere informazioni

Qui sono riportate le informazioni utili per l'identificazione delle Amministrazioni, Enti, Istituti ed Uffici a cui è stata comunicata la assoggettabilità dello stabilimento alla normativa o a cui è possibile richiedere informazioni in merito.

Si suggerisce per una maggiore utilizzabilità di queste informazioni di integrarla con gli indirizzi, i nomi e i recapiti telefonici dei Servizi di primo soccorso e di quelli coinvolti nella pianificazione d'emergenza nonché di eventuali uffici e servizi istituiti per fornire informazioni alla cittadinanza. Nella Sezione sono indicati gli uffici pubblici presso cui è conservata la documentazione che per legge è a disposizione dei cittadini per la consultazione.

In questa Sezione devono essere riportate anche le informazioni riguardanti le autorizzazioni e le certificazioni adottate in campo ambientale dallo stabilimento.

Sezione 3 - Descrizione delle attività svolte nello stabilimento

Qui si riportano le informazioni fornite dalla azienda sulle attività produttive e di deposito che si svolgono nello stabilimento. Il gestore descrive le attività della propria azienda (informazioni generali, dati tecnici, impianti e cicli produttivi, tipo di prodotti, ecc.). Particolare rilevanza ai fini della comunicazione assumono tutte quelle informazioni che riguardano le azioni che l'industria intraprende per migliorare la sicurezza degli impianti.

In questa Sezione è riportata anche una descrizione del territorio circostante con l'indicazione delle strutture vulnerabili, quali scuole, ospedali e altro, che presentino caratteristiche di elevata frequentazione di pubblico nonché una cartografia in scala adeguata che evidenzii i confini dello stabilimento e delle principali aree produttive, logistiche e amministrative.

Sezione 4 - Sostanze e preparati soggetti al D.Lgs. 334/99 e s.m.i. suscettibili di causare un eventuale incidente rilevante

In questa Sezione sono riportati sia i nomi comuni e altri indici identificativi delle sostanze sia le informazioni relative alla pericolosità delle sostanze utilizzate o immagazzinate nell'impianto per cui lo stabilimento è assoggettato al D.Lgs. 334/99 e s.m.i. Le sostanze sono corredate dalle informazioni sulla loro pericolosità, per l'uomo e l'ambiente, che può essere espressa in modo sintetico ed immediato con i simboli della classificazione di pericolo (etichettatura di legge), accompagnate dalle frasi di rischio ed eventualmente dai consigli di prudenza riportati nell'allegato 2.

I consigli di prudenza (frasi S) forniscono consigli da osservare durante la conservazione e la manipolazione della sostanza ma che possono tornare utili per il primo intervento in caso d'incidente. Ad esempio, S30 - non versare acqua sul prodotto; S26 - in caso di contatto con gli occhi, lavare immediatamente e abbondantemente con acqua e consultare il medico; S37 - usare guanti adatti. Le informazioni contenute in questa Sezione vanno integrate con le informazioni inerenti caratteristiche chimiche, fisiche e tossicologiche delle sostanze che ne determinano le modalità di interazione con l'organismo umano e le reazioni dannose conseguenti in caso di esposizione più o meno prolungata alla sostanza. Le differenti caratteristiche delle sostanze precludono infatti all'adozione di differenti misure di protezione.

A titolo di esempio, se la sostanza è allo stato gassoso essendo più leggera dell'aria è conveniente rifugiarsi al chiuso in cantina, mentre se è più pesante si raccomanda di rifugiarsi al chiuso ai piani più alti dell'edificio.

Sezione 5 - Natura dei rischi di incidenti rilevanti

In questa Sezione vengono descritti gli scenari incidentali degli eventi più gravi che potrebbero aver luogo, desunti dal Rapporto di Sicurezza o dall'analisi dei rischi effettuata dal gestore.

Come noto, gli incidenti rilevanti provocano eventi quali rilasci tossici (incendio, nube e sversamento) e rilasci d'energia (esplosioni e incendi).

Le diverse tipologie di evento prefigurano situazioni di pericolo differenti tra loro per gli scenari che possono produrre e che devono essere gestiti con l'adozione di diversificate misure di sicurezza e diversi comportamenti di autoprotezione.

A titolo esplicativo, le sostanze infiammabili possono dar luogo ad incendi o esplosioni. In questa categoria di sostanze rientrano le sostanze gassose o molto volatili tra cui, ad esempio: l'idrogeno, il metano, l'ossido di etilene. Le sostanze molto volatili difficilmente formeranno una nube che si sposta a livello del suolo. Generalmente un gas come l'idrogeno o esplosivo, se esistono le condizioni per una subitanea accensione, o si disperde rapidamente nella parte alta dell'atmosfera. Invece l'etilene, che presenta una densità poco inferiore a quella dell'aria, salirà più lentamente nell'atmosfera formando una nube, che, ad esempio, in caso di vento debole, non subirà una diluizione veloce. Ovviamente la nube potrà incendiarsi qualora trovi un qualsiasi innesco (fiamma o scintilla) con conseguenze che si ripercuotono su un'area più o meno estesa.

Si suggerisce per rendere più efficaci le informazioni di questa Sezione di accompagnarle con indicazioni generali di comportamento da reperire nel PEE, ad esempio: in caso di incendio, il fumo prodotto dalla combustione di una sostanza infiammabile può essere trasportato dal vento e può essere molto denso. Ad una certa distanza dall'impianto, il fumo non dovrebbe rappresentare un grande pericolo anche se può risultare opportuno adottare comportamenti ed eventuali mezzi di protezione per limitarne l'esposizione con la respirazione.

In caso di esplosione, a causa della sovrappressione e della rottura probabile di vetri e del lancio a distanza - più raro - di frammenti di materiale coinvolto nell'esplosione, i danni alle persone potrebbero essere di tipo traumatico.

In caso di incendio, inoltre, il forte irraggiamento può procurare ustioni. In tutti questi casi la prima raccomandazione è quella di non recarsi sul luogo dell'incidente o di fuggire disordinatamente in preda al panico. Generalmente negli impianti, i depositi contenenti le sostanze combustibili sono situati a debita distanza da quelli contenenti le sostanze tossiche.

Questo limita l'eventualità che un incendio o un'esplosione provochi anche l'emissione di sostanze tossiche sotto forma di nube. La fuga di sostanze tossiche dall'impianto costituisce l'incidente più temuto, in quanto in funzione delle condizioni meteorologiche presenti, la nube può essere trasportata sulle zone abitate anche distanti dal punto del rilascio. Nel caso di una fuga di un gas più pesante dell'aria, come ad esempio il cloro, questo tenderà a rimanere a livello del suolo. La conoscenza di alcune caratteristiche

della sostanza relative a colore, odore, capacità di stratificare al suolo torneranno utili per la sua identificazione e l'adozione di comportamenti idonei a limitare l'esposizione.

Sezione 6 - Tipo di effetti per la popolazione e l'ambiente - misure di prevenzione e sicurezza adottate

In questa Sezione, in corrispondenza agli scenari individuati dal gestore dello stabilimento, sono riportati gli effetti dannosi significativi per la popolazione e l'ambiente e le misure di sicurezza adottate all'interno dello stabilimento con riferimento al Piano di Emergenza Interno (PEI). Le informazioni sulle misure di prevenzione e sicurezza interna allo stabilimento sono utili per far comprendere alla popolazione il ruolo determinante dell'azienda nella gestione delle prime fasi dell'incidente rilevante.

La gravità degli effetti di un incidente sulla popolazione è funzione della distanza dal luogo dell'incidente e dei tempi di esposizione. Può dunque essere utile descrivere gli effetti associati ad ogni scenario ipotizzato in funzione della distanza dall'impianto, utilizzando un mappa su cui riportare le aree a rischio, gli insediamenti abitativi e gli edifici che presentino caratteristiche di vulnerabilità (scuole, ospedali e tutti quelli che sono caratterizzati da alta frequentazione di pubblico) e le distanze a cui possono manifestarsi effetti dannosi per la salute.

Sezione 7 - L'informazione per l'emergenza - comportamenti da seguire - mezzi di comunicazione previsti - presidi di pronto soccorso

In questa Sezione si trovano informazioni utili per la gestione dell'emergenza quali: mezzi di segnalazione dell'incidente sia interni allo stabilimento sia verso le autorità competenti (Sindaco, Prefettura) e la popolazione. Sono indicati i presidi di pronto soccorso interni ed esterni allo stabilimento e i comportamenti generali da osservare da parte della popolazione con la raccomandazione di seguire indicazioni più specifiche date dalle Autorità competenti.

L'informazione relativa ai sistemi di segnalazione e ai comportamenti da osservare in caso di emergenza costituisce la parte più delicata dell'informazione destinata alla popolazione e merita una più specifica elaborazione in funzione delle caratteristiche e della tipologia di incidente previsto, delle specifiche caratteristiche del territorio e della popolazione coinvolta.

Età, livello di istruzione, presenza di disabili e di stranieri richiedono opportune modalità di elaborazione e diffusione di queste informazioni, così come la presenza di edifici e luoghi con caratteristiche di vulnerabilità a causa dell'alta frequentazione di pubblico - dette anche strutture sensibili - possono prefigurare l'opportunità di pianificare interventi mirati alle esigenze di specifiche categorie di popolazione.

Le informazioni sugli aspetti organizzativi dell'emergenza contenuti in questa Sezione della Scheda sono derivati dal PEE, dal PEI, dal Rapporto di Sicurezza o dall'analisi di rischio effettuata dal gestore.

Le informazioni e le raccomandazioni fornite non possono essere generiche ma vanno commisurate alla situazione di rischio che potrà verosimilmente verificarsi. Le informazioni devono essere chiare e possibilmente accompagnate con disegni, grafici e cartine, in modo da poter essere memorizzate facilmente. È utile predisporre materiali scritti, (opuscoli, depliant, cartellonistica da affiggere nei luoghi pubblici) e provvedere alla pianificazione di simulazioni d'allarme per la popolazione residente nelle aree a rischio ed esercitazioni all'interno delle strutture sensibili. L'informazione in emergenza è data alla popolazione con strumenti e mezzi concordati con il gestore dello stabilimento secondo modalità comprensibili e facilmente identificabili.

Sezione 8 - Informazioni sulle sostanze elencate nella Sezione 4

Le informazioni qui contenute riguardano ogni singola sostanza o composto utilizzato o immagazzinato nello stabilimento. In particolare, sono riportati tutti quei parametri che consentono di identificare una sostanza, caratterizzarne il comportamento nell'ambiente e la sua eventuale pericolosità per l'uomo. Sono inoltre indicati i parametri di riferimento per la pianificazione delle misure di mitigazione.

Tra i parametri di riferimento per esposizione a breve termine l'IDLH (Immediately Dangerous to Life and Health) è attualmente il limite maggiormente utilizzato per identificare le aree a rischio per possibili rilasci accidentali di sostanze tossiche, ma può essere utilizzato anche a fini di comunicazione. Esso è definito come «la concentrazione massima di una sostanza nell'ambiente alla quale un individuo sano può restare esposto per un tempo di trenta minuti, senza che ciò ne determini la morte o danni organici irreversibili, gli impedisca di allontanarsi dal luogo dell'incidente o di adottare le opportune misure protettive». Per valori inferiori o pari alla concentrazione IDLH, si presume che gli individui coinvolti possano raggiungere siti sicuri senza necessitare di aiuto o dispositivi particolari di protezione. Informazioni sui parametri di riferimento utilizzati per la pianificazione d'emergenza sono riportati nell'allegato 3 dove si forniscono delucidazioni sui significati dei principali parametri. Altre più specifiche informazioni sulle caratteristiche delle sostanze e della loro tossicità sono fornite nell'allegato 3 in quanto rilevanti ai fini della protezione degli individui.

Sezione 9 - Informazioni per le autorità competenti sugli scenari incidentali con impatto all'esterno dello stabilimento

Qui sono riportate le informazioni relative agli scenari incidentali che potrebbero verificarsi nello stabilimento e fuori di esso.

L'analisi dei possibili scenari incidentali consente di individuare preventivamente le possibili conseguenze che da essi possono verificarsi in termini di danni per le persone, l'ambiente e le cose. I risultati di tale analisi assumono un ruolo centrale sia per la pianificazione dell'emergenza esterna sia per l'informazione della popolazione.

Sono descritti i possibili eventi iniziali che possono verificarsi (incendio, esplosione, rilascio), le condizioni in cui questi possono verificarsi (ad esempio se l'esplosione avviene in ambiente al chiuso oppure all'aperto), il modello con cui l'evento si manifesta (se si tratta di un incendio di recipiente, o una sfera di fuoco, o una dispersione di liquido, o una esplosione fisica, ecc.) e l'indicazione delle aree che potrebbero essere maggiormente interessate dall'incidente. Queste sono definite in base alla loro distanza dall'impianto e sono indicate come:

- zona I, «zona di sicuro impatto», rappresenta la zona immediatamente adiacente lo stabilimento ed è generalmente caratterizzata da effetti sanitari gravi con elevata probabilità di letalità;
- zona II, «zona di danno», rappresenta una zona dove le conseguenze dell'incidente sono ancora gravi e irreversibili, in particolare per le persone che presentano caratteristiche di più elevata vulnerabilità individuale (bambini, anziani, malati, donne in gravidanza, ecc.);
- zona III, «zona di attenzione», rappresenta la zona più esterna all'incidente ed è caratterizzata da effetti generalmente non gravi.

5. LA 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 che non costituisce un insieme omogeneo di individui.

È bene tenere conto nella predisposizione dell'azione informativa delle caratteristiche di età, livello di istruzione, stato socio-economico della popolazione, così come dei differenti livelli di vulnerabilità che caratterizzano alcuni gruppi di popolazione (anziani, disabili, stranieri) e della presenza di strutture sensibili (scuole, ospedali, centri commerciali ed altri luoghi ad alta frequentazione). Per organizzare una campagna informativa è necessario dotarsi di strumenti utili per rendere efficace la comunicazione finalizzata a far interiorizzare ai cittadini una risposta comportamentale corretta se colpiti da un evento straordinario.

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 per evidenziare le misure preventive e protettive adottate per ridurre il rischio di incidente rilevante), 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 internet del Comune o su altro sito istituzionale, la creazione di uno sportello informativo presso una sede locale istituzionale.

Le diverse modalità verranno scelte sulla base di opportune valutazioni da parte del Sindaco in relazione alle caratteristiche demografiche e socio-culturali della popolazione e alle tipologie comunicative già sperimentate localmente, tenendo in debito conto le peculiarità del rischio di incidente rilevante. Comunque, a titolo d'esempio, si forniscono di seguito alcune indicazioni di carattere generale:

- La diffusione di opuscoli e schede può essere realizzata con distribuzione porta a porta, invio postale o altro canale di diffusione in funzione delle caratteristiche dei destinatari. La consegna porta a porta da parte di personale qualificato (volontariato di protezione civile o altri gruppi); per esempio, può risultare maggiormente efficace nei confronti della popolazione anziana. L'incontro pubblico vedrà coinvolti maggiormente i cittadini più attivi. Le pagine web saranno efficaci se è presente nella comunità una sufficiente diffusione di internet anche a livello privato. Per realtà del territorio quali scuole e strutture caratterizzate da alta frequentazione e vulnerabilità sarà più efficace predisporre iniziative più specifiche. In particolare, la scuola può diventare il tramite attraverso cui diffondere le informazioni nella comunità interessata.
- È sempre opportuno, preventivamente alla distribuzione dei materiali o alla realizzazione di un incontro pubblico o di qualunque altra iniziativa, darne ampia pubblicità attraverso una lettera del responsabile ufficiale dell'informazione (il Sindaco) o con l'affissione di manifesti.
- A scopo di verifica, risulta utile, contestualmente a ciascuna iniziativa informativa, distribuire ai soggetti interessati dalla campagna informativa un questionario con poche e semplici domande (allegato 4) per misurare il livello di conoscenza dei pericoli e delle misure di sicurezza da adottare. Questo consentirebbe di avere in tempi rapidi una misura dell'efficacia dell'intervento realizzato al fine di migliorare la qualità degli interventi successivi.
- I contenuti dell'informazione devono essere elaborati in un linguaggio semplice e comprensibile per il destinatario, mettendo in relazione gli aspetti più allarmanti dell'informazione (rischio) con la possibilità di prevenire o mitigare gli effetti indesiderati attraverso l'adozione di comportamenti di autoprotezione e con l'adesione alle misure indicate dalla Scheda informativa.
- In qualunque caso, è sempre opportuno predisporre materiali scritti, che restino in possesso dei destinatari, dove le informazioni siano accompagnate da illustrazioni e da un glossario per la spiegazione dei termini tecnici cui si fa riferimento nel testo. A seconda della presenza di gruppi di nazionalità diversa tra la popolazione presente a vario titolo, deve essere prevista la traduzione in altre lingue di questi materiali.
- Devono sempre essere indicati nel testo, le fonti informative, gli eventuali uffici della pubblica amministrazione (Regione, Provincia, Comune, Prefettura, Comitato tecnico Regionale) presso cui è disponibile la documentazione originaria consultabile da cui sono tratte le informazioni, e, in particolare, le strutture pubbliche e i referenti ufficiali cui rivolgersi per avere maggiori informazioni.
- Devono sempre essere previsti interventi di informazione specifici volti alle aree a maggiore vulnerabilità presenti nelle vicinanze degli stabilimenti (quali centri commerciali, luoghi di pubblico spettacolo o impianti produttivi caratterizzati da una elevata frequentazione). In queste aree dovrà essere disponibile anche materiale riportante le principali informazioni e i principali comportamenti da adottare.

In ultimo, si suggerisce ai Comuni di rivolgersi alle Amministrazioni competenti in materia di rischio di incidente rilevante e per la tutela del territorio (Regioni e Province) sia per concordare l'impostazione della campagna informativa sia per condividere le informazioni e le apparecchiature presenti ai diversi livelli organizzativi per la realizzazione di eventuali incontri e la predisposizione di manifesti e opuscoli.

6. COINVOLGIMENTO DEI DESTINATARI DELL'INFORMAZIONE

Al fine di raggiungere i destinatari dell'informazione in modo ampio e maggiormente efficace è opportuno utilizzare differenti canali di comunicazione, con particolare attenzione a quelli più innovativi le cui potenzialità sono ormai ampiamente riconosciute, senza per altro trascurare quelli più tradizionali.

6.1 Pagina web

A seguito della crescente diffusione della rete internet, può risultare efficace sviluppare un sito web d'informazione sul rischio di incidente rilevante predisposto per la consultazione on-line da parte dei cittadini. Le pagine web dedicate alla divulgazione di informazioni sul rischio di incidente rilevante possono essere ospitate nel sito del Comune.

Per quanto riguarda i contenuti, le informazioni devono essere redatte in un formato conciso, aiutandosi con mappe, immagini e simboli, collegati per approfondimenti con siti opportunamente identificati per chi è interessato a saperne di più. Particolare rilievo deve essere dato alle informazioni sul «come è comunicata l'emergenza» e sul «che fare in caso di emergenza». A tale proposito, si può descrivere lo stato di pericolo secondo differenti gradi di attenzione, ad esempio: nessun pericolo, pericolo in evoluzione, pericolo. Per ciascun stato si forniranno tutte le informazioni del caso e i consigli utili su cosa fare.

Si raccomanda inoltre di fornire informazioni sulla sicurezza delle strutture sensibili, quali scuole, ospedali e luoghi di grande affollamento ad uso dei visitatori occasionali.

Per un utilizzo efficace del sito, le pagine web possono contenere informazioni utili ai responsabili delle strutture sensibili per organizzare la risposta nelle prime fasi di un'emergenza. A tale riguardo sarebbe opportuno sviluppare informazioni e consigli utili per la gestione della sicurezza all'interno delle strutture con riferimento ai piani di evacuazione interni e ai principali dispositivi e misure di sicurezza che devono essere adottate per ciascuna struttura in caso di emergenza.

6.2 Assemblee pubbliche e sportello informativo

L'assemblea pubblica aperta a tutta la cittadinanza consente di raggiungere i soggetti più attivi all'interno della comunità favorendo lo scambio di opinioni, la visibilità delle istituzioni, dei responsabili dello stabilimento e promuovendo un coinvolgimento più diretto dei cittadini.

È importante organizzare questo tipo di incontri che devono essere presieduti dalle Autorità responsabili ed organizzati con la presenza dell'industria, dei tecnici e degli operatori pubblici locali, nonché con la presenza dei gruppi di interesse attivi localmente. Questi incontri, laddove possibile, potrebbero essere organizzati negli stabilimenti con una visita guidata per far conoscere alla cittadinanza i sistemi di sicurezza e di allarme interni ai vari impianti.

È opportuno istituire anche uno sportello informativo presso una struttura pubblica, opportunamente individuata, che possa costituire un riferimento continuo per la cittadinanza.

6.3 Esercitazioni

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.

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.

Obiettivi di queste attività sono: facilitare la memorizzazione delle informazioni ricevute attraverso la partecipazione ad azioni reali, favorire la predisposizione alla mobilitazione in modo consapevole e senza panico, verificare l'efficacia dei segnali d'allarme e dei messaggi informativi relativi ai comportamenti da adottare in emergenza, preventivamente diffusi alla popolazione.

Il destinatario dei messaggi è la popolazione presente a vario titolo nelle aree a rischio e quella che frequenta aree o strutture coinvolte nella pianificazione d'emergenza considerate strutture sensibili quali scuole, ospedali e luoghi frequentati, dove la tempestività della risposta in emergenza assume una maggiore rilevanza. In questo caso il destinatario principale è rappresentato da referenti e responsabili delle strutture identificati e opportunamente formati per garantire l'interfaccia tra Autorità e popolazione durante le prime fasi dell'allarme (es. amministratore o altro referente di un condominio, responsabile della sicurezza del centro commerciale, dirigente scolastico, ecc.). Per favorire la massima adesione alle varie iniziative, vanno predisposti i materiali informativi sulle finalità e modalità di realizzazione della simulazione o dell'esercitazione, comprendenti indicazioni relative alle aree coinvolte, ai rifugi al chiuso o all'aperto, se previsti, alle strutture responsabili e agli operatori che conducono la simulazione, ai comportamenti raccomandati e alle misure di sicurezza da seguire in funzione degli scenari di rischio previsti.

Le simulazioni e le esercitazioni vanno ripetute nel tempo e qualora si verificano cambiamenti che comportino variazioni nell'estensione delle aree coinvolte.

6.4 Iniziative per la popolazione

Per tenere desta l'attenzione della cittadinanza sui contenuti dell'informazione si suggerisce di organizzare possibilmente ogni anno giornate dedicate al tema dell'incidente rilevante.

Nell'ambito dell'iniziativa, si potrebbero distribuire opuscoli e gadget, coinvolgendo amministratori, tecnici locali ed esperti per rispondere alle domande della cittadinanza.

Sarebbe opportuno che nell'iniziativa fosse coinvolta anche l'industria che potrebbe aprire le porte dello stabilimento per una visita guidata agli impianti e ai vari sistemi di sicurezza adottati.

7. SUGGERIMENTI PER FAVORIRE L'INFORMAZIONE

Le informazioni da fornire vanno valutate ricordando che per non allarmare la popolazione è sempre opportuno mettere in stretta relazione l'esistenza del rischio con la possibilità di gestirlo per prevenire e mitigare le conseguenze dannose che possono verificarsi sull'uomo e l'ambiente. Pertanto, le informazioni che possono creare allarme vanno accompagnate con quelle sulle azioni utili a ridurre al minimo gli effetti dannosi di un incidente rilevante.

Poiché alcune nozioni sugli aspetti psico-sociali della comunicazione possono aiutare a organizzare una efficace campagna informativo-preventiva sul rischio industriale. Segue un approfondimento sulle peculiarità del processo comunicativo, con particolare riferimento al tema in oggetto.

7.1 Il processo comunicativo

La diffusione dei contenuti sul rischio alla popolazione non può essere realizzata secondo una logica puramente informativa e cioè trasferendo il messaggio in maniera unidirezionale tra emittente e destinatario. I contenuti del messaggio sono quindi oggetto di una interpretazione da parte dei destinatari per cui l'efficacia della campagna preventiva viene inevitabilmente ad essere il risultato di un'azione che favorisce un mutamento graduale nella popolazione delle conoscenze, degli atteggiamenti e infine dei comportamenti da praticare in situazione di crisi.

Accanto ad una definizione istituzionale del rischio d'incidente rilevante coesiste nella popolazione una percezione del medesimo rischio, alimentata da sistemi di credenze, valori, e quindi giudizi, valutazioni e significati autonomi, il più delle volte diversi dalla prima definizione e in grado di influenzare sfavorevolmente ogni iniziativa informativo-comunicativa che non tenga quegli aspetti in

debito conto. L'insieme dei fattori che contribuiscono a strutturare nella popolazione l'interpretazione e la percezione del rischio hanno una duplice natura: psicologica e socioculturale.

Nel primo ordine rientrano alcune proprietà del rischio o della situazione in cui si colloca, che incidono significativamente sui processi cognitivi e valutativi della persona. A titolo di esempio, i rischi tecnologici sono percepiti come temibili e suscitano diffidenza e forte avversione soprattutto quando si è esposti ad essi in maniera involontaria poiché non se ne comprendono né i meccanismi né le responsabilità che li generano e hanno conseguenze incerte o direttamente irreversibili sulla salute umana anche se la probabilità di accadimento è bassa.

I fattori socioculturali di percezione sono, invece, costituiti da variabili che caratterizzano gruppi o aggregati in cui il sistema di credenze, i valori, gli interessi, le strutture di potere mediano socialmente l'interpretazione del rischio. Tali variabili sono di tipo socio-anagrafico (età, sesso), socio-culturale (livello di istruzione), socio-economico (condizione professionale e livello di reddito) e socio-politico (attivismo, appartenenza ad organizzazioni o associazioni).

I dati relativi alla percezione sociale costituiscono un presupposto essenziale per una pianificazione organica della comunicazione, possono essere rilevati preventivamente attraverso la somministrazione di un questionario ad un campione della popolazione. Con le stesse modalità può essere verificato il feedback, la risposta dei destinatari all'azione comunicativa, in altre parole, l'efficacia della comunicazione, in modo da ricalibrare l'intervento.

In ogni caso, quale che sia il metodo d'indagine prescelto, la pianificazione di tutte le fasi della comunicazione del rischio non potrà prescindere dalla considerazione degli aspetti sociologici sopra illustrati.

Di seguito sono elencate le peculiarità che, in via preliminare, ciascun elemento della comunicazione preventiva sul rischio di incidente rilevante dovrà possedere:

- emittente: competenze operative nella gestione della sicurezza, posizione istituzionale, o, se intermediario, legame fiduciario con il destinatario o ruolo di opinion leader riconosciuto;
- messaggio: precisione, comprensibilità, completezza - senza esagerare nel dettaglio - e coerenza dei contenuti, neutralità del tono al fine di evitare la drammatizzazione ma anche l'eccesso di rassicurazione, evidenziazione sia degli aspetti cooperativi della gestione del rischio sia delle ricadute positive, in termini di effettiva protezione, dei comportamenti suggeriti;
- canali: adozione di modalità prevalentemente basate sul confronto diretto;
- tempistica: interventi frequenti e regolari.

Tra gli elementi sopra menzionati, segue un approfondimento relativo alle caratteristiche del messaggio e a quelle del rapporto tra emittente e destinatari, in quanto più fortemente incisive sull'efficacia del processo comunicativo e in grado di facilitare l'informazione da parte delle istituzioni.

Le caratteristiche del messaggio

Ogni qual volta una persona non è in grado di capire il messaggio entra in uno stato di confusione che impedisce reazioni adeguate alla condizione di pericolo. Per evitare questa conseguenza è necessario informare la popolazione attraverso un linguaggio semplice ed immediato, abbandonando l'utilizzo di linguaggi tecnici ovvero avendo cura di spiegare i termini tecnici utilizzati prendendo spunto da situazioni comuni.

È noto come il progredire di uno stato di emergenza possa spingere le persone ad uscire dal sano ambito della paura (che è un buon meccanismo di difesa), per transitare nell'angoscia: un sentimento paralizzante di chi si sente di fronte ad un pericolo «indeterminato», ovvero non collocabile nel tempo e nello spazio. Anche quando la popolazione viene informata preventivamente dall'Amministrazione Comunale sui rischi e sulle strategie da utilizzare in caso di allarme, le persone possono essere invase da emozioni di angoscia che impediscono di ricordare le istruzioni ricevute precedentemente. Dagli studi compiuti risulta che di fronte ad un pericolo si determinano alterazioni sensoriali e inibizioni all'uso delle normali capacità cognitive.

Pertanto l'obiettivo di una efficace comunicazione in emergenza non deve essere quello di suscitare forti emozioni, piuttosto quello di aumentare l'adesione alle misure di intervento richieste. Per promuovere questo atteggiamento nella popolazione è necessario preparare messaggi adeguati nel contenuto, nelle immagini, nei colori, ma anche nel tono di voce con cui si propaga l'informazione. Al fine di favorire la predisposizione di una adeguata campagna informativa, si consiglia di consultare la pagina web del Dipartimento della protezione civile (www.protezionecivile.it) nella quale sono raccolti stralci di campagne già effettuate da vari Comuni. La fiducia nell'emittente, ovvero nelle istituzioni responsabili della prevenzione e della sicurezza.

Per produrre comportamenti collaborativi da parte della popolazione fondamentale è la credibilità e la fiducia della fonte e dell'emittente del messaggio.

Nella realtà italiana, gli studi condotti in aree industriali mostrano come la fiducia dei cittadini sia prevalentemente concessa alle istituzioni pubbliche locali, quando i loro compiti e responsabilità in materia di salute e sicurezza siano ben definiti e conosciuti dalla popolazione.

Nel caso specifico del rischio di incidente rilevante, l'incontrollabilità del rischio a livello individuale induce il bisogno di poter contare sulla autorevolezza, competenza ed affidabilità di chi lo gestisce. In questo ambito, il ruolo delle istituzioni pubbliche deve essere finalizzato a garantire la salute e la sicurezza della popolazione.

La fiducia va, comunque, sostanziata attraverso l'esercizio dei compiti che la legge stabilisce per ciascuna autorità o istituzione: valutazione dei rapporti di sicurezza dello stabilimento, attività ispettive e di controllo, informazione della popolazione, pianificazione d'emergenza.

Tuttavia, l'esercizio dei compiti e delle responsabilità non è sufficiente a garantire la fiducia dei cittadini, che non hanno strumenti per comprendere la necessità di alcune scelte. In questo senso la più ampia e trasparente informazione sulle caratteristiche del rischio rappresenta un'opportunità per rafforzare la credibilità nel rapporto con il pubblico.

Nella fase dell'emergenza si possono adottare due diversi comportamenti di autoprotezione:

evacuazione assistita e rifugio al chiuso; al fine di guidare la popolazione in queste specifiche azioni è necessario prendere in considerazione le peculiarità di seguito illustrate.

Durante l'evacuazione assistita le maggiori criticità si possono incontrare per lo sfilamento dalle abitazioni. Le persone, infatti,

possono manifestare un disagio intenso ad abbandonare luoghi familiari per dirigersi verso ambienti sconosciuti; è quindi importante che le persone vengano preparate precedentemente a tale trasferimento. È necessario inoltre, che le azioni siano guidate da personale preparato e da messaggi per la popolazione chiari e rassicuranti.

Durante il rifugio al chiuso la popolazione può vivere con preoccupazione tale condizione a causa dell'isolamento prolungato a cui viene sottoposta. Questa condizione può essere amplificata se i membri di uno stesso nucleo familiare non sono nello stesso edificio al momento dell'allarme, in quanto la distanza fisica può essere fonte di stati di angoscia e di ansia e può condurre a comportamenti nocivi e pericolosi. Per tale motivo è necessario continuare ad informare la popolazione durante lo stato di emergenza attraverso messaggi radio.

È importante tenere presente che, nel caso dell'incidente rilevante, l'informazione deve necessariamente raggiungere tutti i soggetti interessati dal rischio. A tale proposito si suggerisce di adottare un modello comunicativo a più stadi e di individuare, secondo le esigenze, una rete di referenti per la diffusione delle informazioni.

Il Comune, nel ruolo di emittente, dovrebbe promuovere il coinvolgimento delle strutture locali tra cui gli stessi uffici comunali competenti per l'ambiente, la protezione civile e la sanità, l'Arpa, la ASL e tutti i soggetti competenti in materia di rischio di incidente rilevante, in modo da garantire un rapporto di massima fiducia con i cittadini.

Pertanto, tecnici ed operatori, individuati all'interno di tali strutture e servizi presenti sul territorio, debitamente formati e sensibilizzati sulle problematiche dell'informazione alla popolazione del rischio di incidente rilevante, possono costituire l'interfaccia più affidabile tra la struttura che pianifica le iniziative informative ed i cittadini.

7.2 Attività di formazione

Per favorire la diffusione del messaggio informativo è necessario individuare attività collaterali e di supporto per rendere maggiormente incisive le azioni e le iniziative volte a far recepire alla popolazione i contenuti dell'informazione.

Tra le possibili attività 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).

Attività di approfondimento. Il primo ambito di attività risponde ad esigenze di approfondimento di tematiche di rischio inerenti gli aspetti della salute, della sicurezza, dell'ambiente e di qualunque altro argomento di interesse della popolazione. Queste attività richiedono il contributo specialistico di tecnici ed esperti di settore riconosciuti affidabili per competenza ed autorevolezza e si possono concretizzare nella pianificazione di incontri tematici diretti ai cittadini e/o agli operatori interessati, cui si accompagni sempre la predisposizione di materiale cartaceo.

Attività di aggiornamento. Il secondo ambito di attività è riferito alla formazione e all'aggiornamento a fini della comunicazione alla popolazione dei tecnici e degli operatori delle istituzioni pubbliche locali con specifiche competenze e funzioni relative alla gestione del rischio di incidente rilevante. Queste attività potranno avere luogo secondo le specifiche modalità previste nelle pubbliche amministrazioni per l'aggiornamento e la formazione del personale. In questa categoria di attività rientra la formazione di coloro che possono ricoprire un ruolo di referenti della comunità sia nel diffondere le informazioni sia per il supporto che possono offrire nel favorire la mobilitazione nelle prime fasi dell'emergenza (es.: dirigente scolastico, insegnanti della scuola, referente scelto all'interno di un condominio).

7.3 Individuazione dei referenti

Il modello comunicativo si articola sull'attivazione di molteplici «comunicatori» o «referenti per l'informazione» che, per professione e ruolo, hanno un rapporto diretto e di fiducia con i cittadini. Tra questi, sono coinvolgibili i tecnici e gli operatori dei servizi territoriali ma anche:

- il medico di famiglia, per gli aspetti sanitari del rischio, grazie alla specifica competenza professionale e per l'autorevolezza che gli deriva dal ruolo professionale;
- gli insegnanti delle scuole, per la diffusione della conoscenza del rischio e della cultura della prevenzione tra i giovani della comunità e indirettamente tra le famiglie. In caso di emergenza, gli insegnanti possono svolgere un ruolo di supporto alle azioni previste dal piano d'emergenza della scuola. Esempi di campagne educative efficaci sono dati dal Progetto «Scuola Sicura» del Ministero dell'Interno (allegato 5) e dal Progetto informativo in atto tra il Dipartimento della protezione Civile e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, che prevede incontri con insegnanti delle scuole secondarie di I e II grado per la divulgazione di un «Vademecum di protezione civile per le famiglie» (allegato 6);
- i Vigili del Fuoco, quali organizzatori e gestori di attività pratiche di supporto all'informazione, come, ad esempio, simulazioni d'allarme per la popolazione residente nell'area definita a rischio o di esercitazioni per gli obiettivi vulnerabili;
- altri Soggetti possono essere identificati in qualità di referenti ed attivati a seconda delle specifiche esigenze richieste dalla vulnerabilità di una struttura localizzata nell'area di rischio. È il caso della scuola, dell'ospedale, dell'impianto sportivo, del singolo condominio, della chiesa, dei supermercati, dei cinema ecc.. Per ciascuna struttura possono essere selezionati anche singoli cittadini, che già rivestano un ruolo di responsabilità riconosciuta nel proprio ambito di azione (responsabile della sicurezza della struttura, dirigente scolastico, amministratore di un condominio, ecc.). Questi possono svolgere compiti di diffusione delle informazioni, di predisposizione, allestimento e manutenzione dei locali adibiti a rifugio al chiuso, di coordinamento di quanti frequentano il sito vulnerabile, in funzione delle azioni previste per l'emergenza all'interno della specifica struttura. Ad esempio, un responsabile di condominio può garantire che i condomini siano debitamente informati sulle principali misure da adottare in caso di incidente e organizzati per la risposta in emergenza; contribuisce ad identificare i locali ove realizzare il rifugio al chiuso e mettere in atto le misure di sicurezza necessarie per l'edificio; fornisce informazioni alle autorità circa la presenza di residenti non autosufficienti; prende parte attiva e favorisce la partecipazione dei condomini nella realizzazione delle esercitazioni e simulazioni d'allarme.

7.4 Periodicità delle campagne informative

L'aggiornamento periodico dell'informazione rivolta alla popolazione generale è prevista dalla legge. L'aggiornamento dell'informazione a cadenze regolari corrisponde all'esigenza di tenere viva l'attenzione della popolazione e di ricordare le principali norme di comportamento in caso di incidente.

La periodicità delle campagne informative è quindi motivata dalle necessità di aggiornare periodicamente le informazioni sulle attività dello stabilimento e sui comportamenti da assumere in caso di incidente rilevante.

Le occasioni per progettare campagne informative possono essere molteplici come l'aggiornamento dei dati o a seguito di piccoli eventi incidentali avvenuti nello stabilimento. È importante che il Comune capisca che l'attenzione della popolazione deve essere mantenuta sempre viva sul tema del rischio industriale e dei comportamenti da seguire in caso di un'emergenza.

Le campagne informative dovrebbero essere organizzate in collaborazione con l'industria e con le amministrazioni pubbliche locali coinvolte in questo argomento.

8. L'INFORMAZIONE NELLA FASE DELL'EMERGENZA

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

- segnalazione d'allarme dell'accadimento incidentale;
- informazioni sui comportamenti di autoprotezione da adottare in relazione alla tipologia dell'evento incidentale;

Le informazioni utili durante un'emergenza devono ricordare in modo sintetico ed immediato i comportamenti raccomandati: in caso di nube tossica la popolazione sarà invitata al rifugio al chiuso mentre in caso di incendio le Autorità competenti possono decidere per l'evacuazione spontanea o assistita.

8.1 Allarme

È necessario che la popolazione sia stata messa preventivamente a conoscenza delle modalità con cui viene segnalato l'insorgere di una situazione di pericolo. In generale l'allarme viene diffuso attraverso il suono di una sirena, opportunamente modulato e cadenzato. Nel caso in cui non siano stati predisposti dall'Autorità pubblica sistemi d'allarme a mezzo sirena, sono individuati sistemi e strumenti alternativi reperibili localmente, quali: rete telefonica, campane, mezzi mobili muniti di altoparlanti, segnali a messaggio variabile per gli automobilisti, ecc. Per facilitare la risposta della popolazione all'allarme, far cioè attivare tempestivamente i comportamenti di autoprotezione, è opportuno rafforzare nella fase di prevenzione del rischio l'informazione con simulazioni di segnali d'allarme nelle aree coinvolte previste dal PEE e dalla Scheda informativa.

8.2 Cessato allarme

La segnalazione di cessato allarme serve a comunicare alla popolazione la fine dell'emergenza.

Solitamente la segnalazione avviene a mezzo sirena o altri strumenti acustici e deve essere ben distinguibile dal segnale di allarme. La conclusione dell'emergenza indica la fine del rischio specifico direttamente connesso allo scenario incidentale che si è verificato (irraggiamento termico, sovrappressione, rilascio di sostanze tossiche), ma non esclude eventuali pericoli residui che richiedono comunque l'adozione di precauzioni da parte della popolazione, che possono essere comunicate qualora se ne verifichi la necessità. Anche in questo caso è raccomandabile in fase preventiva esplicitare all'interno di un'iniziativa la simulazione del cessato allarme.

8.3 Comportamenti da seguire

Le informazioni relative ai comportamenti consigliati in emergenza fanno riferimento alla gestione personale della sicurezza e quindi richiedono esatta corrispondenza tra azioni raccomandate e specifica situazione di pericolo, tenendo in considerazione le possibili condizioni in cui può trovarsi il cittadino (all'aperto, al chiuso, in auto, ecc.). Informazioni troppo generiche possono risultare inefficaci.

Un suggerimento per rendere più facile la memorizzazione delle informazioni è dividere i comportamenti raccomandati nel capitolo 9: Cosa fare e Cosa non fare in caso di rifugio al chiuso e per l'evacuazione.

Si raccomandano le azioni preparatorie all'emergenza quali l'individuazione di un idoneo locale per il rifugio al chiuso, l'approvvigionamento di nastro adesivo e panni per l'isolamento di porte e finestre e delle aperture verso l'esterno, l'approvvigionamento di una radio funzionante a batterie e scambio di informazioni utili per l'emergenza con tutti i componenti del nucleo familiare.

Inoltre, si raccomanda che se si è all'aperto è bene rifugiarsi rapidamente al chiuso possibilmente nei locali già prescelti allo scopo, e comunque isolare con nastro adesivo e panni porte, finestre ed altre aperture, tenersi lontano dalle finestre, spegnere le fiamme libere, chiudere il gas, spegnere ventilatori e condizionatori, non telefonare ai servizi di emergenza e non fare telefonate non necessarie, ascoltare le comunicazioni delle autorità alla radio.

Quando il pericolo è passato le azioni da raccomandare sono: arieggiare i locali, seguire le indicazioni rilasciate dalle autorità; dopo il passaggio di una nube tossica cui segue eventuale rilascio di contaminanti sul terreno e altre superfici, provvedere alla pulizia dei locali e a quella personale, non consumare frutta e verdura contaminata, assicurarsi che i bambini non portino alla bocca oggetti contaminati.

8.4 Evacuazione, rifugio al chiuso, aree di raccolta e vie di fuga

Le misure comportamentali che attengono alla mitigazione delle conseguenze di un probabile incidente sono fondamentalmente di due tipi: il rifugio al chiuso e l'evacuazione. L'adozione dell'una o dell'altra misura dipende dagli scenari di rischio che si configurano a causa dell'incidente e dei tempi che intercorrono tra il momento in cui viene identificato il motivo che ha scaturito l'evento e la fase in cui l'incidente si manifesta coinvolgendo la popolazione limitrofa all'impianto.

L'evacuazione rappresenta il provvedimento più radicale ed efficace ai fini della protezione della popolazione. Non sempre però essa è perseguibile a causa dei tempi di evoluzione dell'incidente che possono risultare più brevi rispetto ai tempi necessari per lo sgombero della popolazione interessata.

L'evacuazione è un'azione che deve avvenire in forma assistita sotto il controllo e il coordinamento delle Autorità pubbliche. Nei casi in cui sia praticabile richiede la collaborazione totale della popolazione.

Nei casi in cui l'emergenza richieda l'evacuazione di una parte della popolazione, saranno previste aree di raccolta. A parte le specifiche esigenze di carattere assistenziale e sanitario che l'evacuazione richiede, l'ubicazione delle aree di raccolta, là dove possibile, deve essere comunicata preventivamente alla popolazione con illustrazioni e cartine idonee ad evidenziare i luoghi prescelti.

In questo caso, è necessario comunicare le vie e i percorsi sicuri sia al fine di minimizzare gli effetti dannosi dell'incidente, sia per facilitare il deflusso dei residenti.

Abbandonare l'area a rischio nel caso di un evento improvviso può essere particolarmente complicato a causa di possibili condizioni straordinarie di traffico, di sicurezza pubblica, di problemi familiari, di effetti sanitari secondari. Nelle aree a densità elevata, l'evacuazione è addirittura sconsigliata.

In ogni caso, una protezione efficace è garantita dal rifugio al chiuso all'interno degli edifici e delle abitazioni soprattutto se il locale scelto per questa evenienza presenta alcuni requisiti come:

- poche aperture verso l'esterno;
- localizzazione ad un piano idoneo;
- pareti solide;
- localizzazione lontano dallo stabilimento a rischio. Queste condizioni dovrebbero garantire la protezione per un tempo sufficiente nei confronti di incidenti che prefigurano sia rilascio di sostanze tossiche che esplosioni.

Per questa evenienza, informazioni specifiche devono essere comunicate preventivamente per la individuazione di locali idonei negli edifici e nelle abitazioni private e devono essere fornite tutte le indicazioni per rendere maggiormente sicura la permanenza al chiuso.

È importante 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.

9. COMPORTAMENTI DA ADOTTARE NELL'EMERGENZA

Omissis

10. RIEPILOGO DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE PER REALIZZARE LA CAMPAGNA INFORMATIVA

Le attività che il Sindaco/Comune deve intraprendere per realizzare una campagna informativa efficace possono essere sintetizzate dalla seguente check-list:

- a. censire gli stabilimenti industriali a rischio di incidente rilevante presenti sul territorio di cui agli artt. 6 e 8 del D.Lgs. 334/99 e s.m.i.;
- b. reperire i dati dello stabilimento attraverso la Scheda di informazione sui rischi di incidente rilevante per i cittadini ed i lavoratori (All. V del D.Lgs. 334/99 e s.m.i.) redatta dal gestore;
- c. esaminare e integrare la Scheda di informazione richiedendo, se necessario, al gestore maggiori dettagli ai fini di migliorarne la comprensibilità;
- d. acquisire i dati demografici relativi al territorio a rischio;
- e. acquisire i dati sulle strutture sensibili ove può verificarsi un'elevata concentrazione di persone (centri commerciali, chiese, stadi, supermercati, cinema, teatri, uffici, alberghi, ecc.);
- f. acquisire dati sulle strutture sensibili ove è presente un'elevata concentrazione di persone vulnerabili (ospedali, scuole, strutture sanitarie, ecc.) in analogia con quanto riportato nel PEE;
- g. predisporre la planimetria del territorio a rischio evidenziando le strutture sensibili e le tre zone a rischio (di sicuro impatto, di danno e di attenzione) indicate anche sulla Scheda informativa;
- h. individuare gli strumenti e i mezzi nonché le modalità per la comunicazione in emergenza, in coordinamento con il gestore dello stabilimento;
- i. individuare i possibili comunicatori/referenti che possono essere coinvolti nella campagna informativa in quanto ritenuti idonei ad instaurare rapporti diretti con la popolazione a rischio;
- j. costituire uno staff per gestire l'informazione preventiva e durante l'emergenza e predisporre corsi di formazione per tutti coloro che potrebbero essere utilizzati nelle attività di diffusione e spiegazione dei contenuti del messaggio informativo;
- k. pianificare la campagna informativa nelle due fasi:
 - fase preventiva - in questa fase l'informazione è finalizzata a mettere ogni individuo nella condizione di conoscere il rischio a cui è esposto, i segnali dall'allarme e cessato allarme e i comportamenti da assumere durante l'emergenza;
 - fase emergenza - durante l'emergenza l'informazione è finalizzata ad avvertire (con i sistemi d'allarme previsti) la popolazione dell'evento incidentale in atto e ad attivare i relativi comportamenti;
- l. progettare la modalità comunicativa con la quale introdurre e spiegare la Scheda d'informazione attraverso: una lettera del Sindaco, la cartellonistica, le assemblee pubbliche, l'informativa attraverso i media, una pagina web, ecc.;
- m. prevedere la verifica dei risultati della campagna informativa effettuata attraverso la distribuzione di un questionario predisposto sulla base delle indicazioni fornite (allegato 4);
- n. predisporre le idonee azioni correttive attraverso una integrazione o rimodulazione della campagna informativa;
- o. comunicare le modalità di esecuzione dell'evacuazione assistita (quando prevista);
- p. comunicare i punti di raccolta e informare sul sistema di assistenza immediata degli sfollati con controlli di carattere medico-sanitario;
- q. predisporre segnaletica da apporre sui siti evacuati per rendere noto ove sono reperibili gli sfollati;
- r. predisporre il segnale di cessato allarme;
- s. comunicare i provvedimenti adottati (ordinanze urgenti) per la tutela della salute pubblica (es.: divieto di ingestione di alimenti freschi provenienti da terreni coinvolti nell'emergenza);

- t. utilizzare, ove esistenti, i gruppi di volontariato di protezione civile per le attività connesse alla campagna informativa secondo il livello di qualificazione acquisito;
- u. consultare la pagina web del Dipartimento della protezione civile per visionare esempi di campagne informative già realizzate (www.protezionecivile.it). Il Sindaco/Comune deve confrontare i dati prima elencati con quanto individuato dal PEE laddove è presente e dare le informazioni coerenti con ciò che è riportato nello stesso piano.

Qualora non sia stato ancora redatto il PEE o ai fini di un suo successivo aggiornamento, il Comune deve inviare alla Prefettura/ Ufficio Territoriale del Governo e alla Provincia il pacchetto informativo adottato per l'informazione alla popolazione al fine di integrare il PEE.

Allegati
(Omissis)

LIBRI

Finanziaria 2007 - Lavoro

Guida pratica alle novità in materia di lavoro, fisco, previdenza e sicurezza

2007, € 12,00

Il testo è una rassegna dettagliata delle principali novità normative introdotte dalla legge **Finanziaria 2007**.

Tra i numerosi interventi previsti dal legislatore, il volume presenta quelli più pertinenti al settore del lavoro, con particolare attenzione agli aspetti giuslavoristici, fiscali, previdenziali e di igiene e sicurezza.

Oltre alle rilevanti **novità di natura fiscale**: nuove aliquote, addizionali, deduzioni e detrazioni d'imposta, oneri deducibili, Irpef e Irap e auto aziendali, sono da considerarsi di pari importanza gli aspetti di **natura previdenziale** che hanno visto, oltre al Tfr e alla previdenza complementare, novità riguardanti le aliquote contributive, l'inail, gli assegni familiari, la cig, le evasioni contributive e il lavoro nero, oltre a novità per alcune categorie di lavoratori.

Infine sul **piano giuslavoristico** alcuni importanti interventi riguardano l'appalto, l'apprendistato, le assunzioni obbligatorie, l'avviamento al lavoro, i congedi, l'orario e il part time.

A completamento del volume sono state inserite le tabelle sulle nuove sanzioni e sulle nuove aliquote contributive e fiscali, detrazioni d'imposta e addizionali regionali.



Per Informazioni

- **Servizio Informazioni Commerciali Ipsoa**
(tel. 02.82476794 - fax 02.82476403 -
e-mail: info.commerciali@ipsoa.it)
- **Agente Ipsoa di zona** (www.ipsoa.it/agenzie)
- **www.ipsoa.it**
- **Ufficio Vendite Dirette Indicialia**
(tel. 06.51961111 - fax 06.51961145)
- **Agente Indicialia di zona** (www.indicialia.it)