

**GREENPEACE**



**LEGAMBIENTE**



for a living planet®

## **Osservazioni sul decreto recepimento 2011-70 Audizione Senato del 17 dicembre 2013**

### ***Premessa***

Questo decreto legislativo è stato preparato in fretta per evitare la procedura di infrazione, per questo sono presenti evidenti contraddizioni e incongruenze, ma la cosa più importante è che questo è il primo provvedimento legislativo rilevante che viene preso dopo il referendum popolare che ha determinato l'abbandono della prospettiva dell'uso dell'energia nucleare nel nostro Paese. Occorre quindi che in questa occasione siano stabilite le norme adeguate per questa nuova situazione oltre che adeguarsi anche nella sostanza, e non solo nella forma, alle regole di gestione responsabile, protezione sanitaria e trasparenza ormai accettate a livello internazionale e che fanno fatica ad essere applicate nel contesto italiano.

### ***1. Istituzione Autorità competente e ruolo***

La cosa più rilevante è l'istituzione dell'autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza della gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi come previsto dalla direttiva 2011/70. L'ispettorato che è proposto dal decreto risponde, però, principalmente ai requisiti della direttiva 2009/71 che prevede l'istituzione di un'autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza nucleare degli impianti nucleari.

La prima cosa da notare sono le modifiche alla legislazione preesistente (legge 1860/62 e D.leg.vo 230/1995). Viene stabilito che il Ministero vigilante sia quello dell'ambiente, però rimangono una serie di adempimenti in carico al Ministero attività produttive. Questo genera delle incongruenze, come il fatto che il decreto sulla nuova classificazione dei rifiuti radioattivi dovrà essere emanato dal Minambiente (di concerto con MSE) (art. 5), mentre invece il decreto che dovrà stabilire i limiti di rilascio e di esenzione dei rifiuti radioattivi sarà in carico al MSE (di concerto con il Minambiente). Il motivo di questa incongruenza è che i limiti di rilascio vengono considerati come un punto critico per lo smantellamento degli impianti e non, come invece sono, un problema di carattere sanitario. Tale limite dovrebbe dunque essere definito dall'Autorità competente.

Tale incongruenza è figlia, nella legislazione internazionale, del ruolo di "promozione" dell'energia nucleare da parte chi svolge il ruolo del ministero dell'industria. Ma questa caratteristica, di un doppio ruolo istituzionale dei ministeri ambiente e industria verrà almeno parzialmente superata a livello comunitario solo con l'emanazione della prossima direttiva UE sulla radioprotezione (European basic safety standard directive) che è già pronta dal 2010 e che ancora non è stata emanata.

Un esempio specifico di tale incongruenza emerge all'art. 26 (f) per il quale Sogin SpA, sulla base dei criteri definiti dall'Autorità di regolamentazione competente, definisce le caratteristiche dei manufatti dei rifiuti radioattivi ai fini della loro accettazione al Deposito Nazionale. Tali caratteristiche, infatti, dovrebbero comunque essere espressamente validate dall'Autorità competente.

L'autorità di regolamentazione competente dovrebbe dunque essere completamente separata dal MSE, che non dovrebbe avere un ruolo nel definire/controllare l'autorità che deve essere del tutto terza rispetto a chi gestisce le operazioni (Sogin, controllata da MSE).

Inoltre in questo schema tutto il potere decisionale dell'autorità viene dato al direttore generale che viene nominato con decreto del Presidente del Consiglio e che viene "controllato" da una consulta che non ha alcun potere di interdizione, ma è poco di più di un comitato scientifico. Questo è uno degli aspetti più deboli del decreto: in un organismo di controllo il gruppo dirigente deve essere collegiale e, se si segue lo schema delle altre autorità, dovrebbe essere perlomeno sottoposto al gradimento del parlamento con un voto vincolante. Dare tutto il potere a un'unica persona, con un mandato di 7 anni e senza neanche prevedere dei meccanismi di revoca efficaci è un rischio troppo elevato soprattutto se, come in questo caso, nel meccanismo di nomina entrano anche soggetti che dovrebbero essere controllati, come il MSE.

Sostanzialmente invece di creare un'autorità veramente indipendente come esplicitamente chiesto dalle direttive UE si torna indietro di circa 25 anni quando l'autorità di sicurezza era l'ENEA-DISP e c'è **interdipendenza tra controllore e controllato**. In tutta l'Europa non c'è nessun caso di interdipendenza tra autorità di controllo e Sviluppo economico, nella maggioranza degli Stati (tra cui la Francia) l'Autorità dipende dal Ministero Ambiente. A livello internazionale l'unica eccezione era il Giappone pre-Fukushima dove i controlli erano in capo ad un dipartimento del Ministero dell'Industria. Dopo Fukushima in Giappone hanno risolto questo conflitto, mentre invece noi lo stiamo creando.

## **2. Trasparenza degli atti e accesso all'informazione**

L'ultima questione ma certo non meno importante è quella della trasparenza e dell'accesso all'informazione. Nel decreto queste due parole vengono citate solo quando questo è obbligatorio per giustificare il recepimento della direttiva. Sarebbe importante prendere l'occasione del decreto per stabilire regole chiare sulla trasparenza dei dati e un ampio riferimento sia alla Convenzione di Aarhus sull'accesso all'informazione e la partecipazione del pubblico e la Convenzione di Espoo, incluso il Protocollo di Kiev, sulla valutazione d'impatto in un contesto transfrontaliero nel caso la localizzazione del sito lo richieda.

Infatti, se invece guardiamo alla situazione francese, si vede che l'ASN fu istituita nel 2006 all'interno della legge sulla trasparenza e sul diritto all'informazione nel settore nucleare. Quindi uno degli scopi principali dell'ASN francese è proprio quello di essere un organismo indipendente che funge da fonte privilegiata di informazione al pubblico. Nel nostro Paese, paradossalmente, la situazione dell'informazione era migliore durante il mandato di Jean, perché almeno allora era prevista l'**obbligatorietà** dell'istituzione dei tavoli della trasparenza locali. Ora invece i tavoli della trasparenza sono una gentile concessione della SOGIN e i dati vengono forniti da loro ed è difficile contestarli dato che mancano le strutture di verifica.

## **3. Risorse umane e finanziarie**

Per essere credibile un organismo di controllo deve avere, oltre all'autonomia generale, anche le risorse umane e finanziarie adeguate per portare avanti il proprio mandato. Nello schema di decreto è fissato un limite massimo di 60 persone per il funzionamento dell'Ispettorato. Prima dell'istituzione dell'Agenzia di sicurezza nucleare da parte della legge 99/2009 il Dipartimento Nucleare dell'ISPRA poteva contare su un organico di circa un centinaio di tecnici. Con questo decreto la struttura di sicurezza viene caricata di ulteriori compiti a fronte di un sostanziale dimezzamento del personale.

Per quello che riguarda il meccanismo di finanziamento si vede che è basato su due canali: il contributo ordinario dello Stato e la riscossione di "diritti" (punto 17 art 6) da parte degli esercenti per quello che riguarda i servizi erogati. Se questo può essere un meccanismo ragionevole per quello che riguarda i piccoli esercenti (es impianti di irraggiamento industriale) non si può dire altrettanto per quello che riguarda le attività sul ciclo nucleare gestito dalla Sogin.

Siamo al paradosso che l'Ente gestore è finanziato direttamente dalla componente A2 della bolletta dell'energia elettrica con il solo controllo contabile da parte dell'autorità sull'energia, mentre invece il grosso del finanziamento dell'autorità di controllo arriverà proprio dalla Sogin come pagamento a fronte di prestazioni, senza neanche che l'Ispettorato possa definire le tariffe perché queste verranno stabilite da un decreto congiunto Minambiente e MSE di concerto con il Ministro dell'Economia.

Questa farraginosità del meccanismo di finanziamento può pregiudicare l'autonomia finanziaria dell'Ispettorato. Sarebbe molto più ragionevole se fosse il contrario, cioè se fosse l'Ispettorato ad essere finanziato direttamente dalla componente A2, mentre dovrebbe essere la Sogin ad essere finanziata in funzione delle attività effettivamente fatte, quindi secondo lo stato di avanzamento dei lavori.