



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

*Centro Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione*

**Audizione**

**presso le Commissioni Permanenti**

**10<sup>a</sup> (Industria, Commercio, Turismo) e**

**13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

*Senato della Repubblica*

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva  
2014/87/Euratom che modifica la direttiva 2009/71/Euratom che  
istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli  
impianti nucleari  
(Atto del Governo n. 424, sottoposto a parere parlamentare)**

**12 luglio 2017**



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

**Audizione**  
**presso le Commissioni Permanenti**  
**10<sup>a</sup> (Industria, Commercio, Turismo) e**  
**13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/87/Euratom che modifica la direttiva 2009/71/Euratom che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari (Atto del Governo n. 424, sottoposto a parere parlamentare)**

**1. Premessa**

In relazione alla schema di decreto legislativo oggetto dell'audizione si ritiene opportuno premettere alcune informazioni in merito ai compiti ed alle funzioni attribuiti dalla legislazione vigente all'ex Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale quale Autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza nucleare e di radioprotezione in relazione alle problematiche connesse agli impianti nucleari ed alle attività di impiego delle sorgenti di radiazioni ionizzanti, ivi inclusa la gestione dei rifiuti radioattivi, confluite a seguito della riorganizzazione dell'ISPRA avviata con 1° gennaio 2017 nel Centro Nazionale per la Sicurezza Nucleare e in parte nel Centro Nazionale per la Rete Nazionale dei Laboratori.

**2. Il quadro istituzionale/organizzativo e la situazione delle risorse umane dell'Autorità di regolamentazione competente**

Nelle more dell'entrata in vigore del regolamento dell'Ispettorato per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione (ISIN), istituito con il D.Lgs. n. 45/2014, le funzioni e i compiti di autorità di regolamentazione competente per la sicurezza nucleare e la radioprotezione delle installazioni nucleari e delle attività d'impiego delle sorgenti di

radiazioni ionizzanti, ivi compresi i rifiuti radioattivi presenti e generati in Italia, sono attribuiti, in via transitoria, al Dipartimento nucleare, rischio tecnologico ed industriale dell'ISPRA, ora Centro Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione. E' peraltro noto che le strutture del Dipartimento nucleare dell'Istituto hanno svolto tali funzioni per decenni, in passato come APAT e ancor prima come ANPA ed ENEA-DISP, mantenendo le competenze nazionali in materia e continuando ad assicurare le funzioni di controllo in ambito nucleare anche nell'attesa del completamento del processo di istituzione dell'Agencia per la sicurezza nucleare, poi soppressa, e di recente dell'ISIN.

Dal 1° gennaio 2017, in attuazione dello Statuto approvato con Decreto del 27 novembre 2013 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, si è avviato il processo di riorganizzazione dell'Istituto di cui al *Regolamento di organizzazione* approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n. 37/CA del 16 dicembre 2015, ai sensi dello Statuto stesso. La nuova organizzazione, sempre nelle more del completamento del processo istitutivo dell'ISIN, prevede che le funzioni ed i compiti di Autorità di regolamentazione competente vengano svolti dal Centro Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione, nel quale è confluito parte del personale e delle strutture del precedente Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale dell'Istituto.

Deve essere evidenziato che alcune funzioni dell'ex Dipartimento nucleare, relativamente ai laboratori di misura della radioattività e alla gestione della Rete Nazionale di Sorveglianza della Radioattività ambientale (RESORAD) di cui all'articolo 104 del D.Lgs. n 230/1995 e di raccolta dati sulla radioattività ambientale, anche nei casi previsti dal "Piano nazionale delle misure protettive contro le emergenze radiologiche" di cui al DPCM 19 marzo 2010, sono svolte nell'ambito del Centro Nazionale per la Rete Nazionale dei Laboratori dell'ISPRA. In precedenza, prima della riorganizzazione dell'ISPRA, tali attività erano svolte dal Servizio Misure Radiometriche posto all'interno dell'ex Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale.

La struttura del Centro Nazionale prevede tre Aree (Area per il controllo delle Attività nucleari, Area di radioprotezione ed Area per le tecnologie Nucleari). La responsabilità del Centro Nazionale è stata assunta dal Direttore Generale. Al momento sono

state attribuite le responsabilità delle aree e assegnata una funzione di Coordinamento delle attività tecniche del Centro. E' in corso la definizione della struttura di secondo livello del Centro, articolata in sezioni. Il numero delle sezioni, nel rispetto dei limiti stabiliti dallo Statuto, sarà notevolmente inferiore al numero delle unità di struttura del precedente Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale dedicate ad assolvere i compiti di Autorità di regolamentazione competente in campo nucleare.

Il personale tecnico assegnato al Centro è di 35 unità, due delle quali lasceranno il lavoro per raggiunti limiti di età nel corrente anno. Vanno tenute presenti anche le 14 unità di personale dei laboratori e gestione delle reti di sorveglianza della radioattività ambientale attualmente assegnate nel Centro Nazionale per la Rete Nazionale dei Laboratori dell'ISPRA.

In merito all'ISIN le nomine dei relativi organi (Direttore e Consulta) risultano definite. La piena operatività dell'Ispettorato potrà avvenire solo a seguito dell'emanazione da parte del Direttore del regolamento di organizzazione e del trasferimento del personale dall'ISPRA.

Non può non essere di nuovo evidenziato alla Commissione che più del 50% dei funzionari tecnici attualmente in staff al Centro nazionale e destinati a confluire nell'ISIN, lasceranno gradualmente il lavoro per raggiunti limiti di età entro i prossimi 5-7 anni.

Occorre quindi assicurare da subito gli strumenti legislativi che permettano l'assunzione di nuovo personale.

Di non secondaria rilevanza ai fini della motivazione del personale coinvolto è il fatto che le incertezze in merito all'assetto istituzionale dell'organo di regolamentazione e controllo si protraggono ormai dal 2008, prima con la preannunciata istituzione dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, poi soppressa, e successivamente con l'istituzione dell'ISIN non ancora operativo. Va tuttavia evidenziato che in tale periodo, pur con le succitate incertezze e con un continuo processo di depauperamento delle risorse umane, le strutture e lo staff dell'ex Dipartimento nucleare dell'ISPRA hanno continuato ad assicurare al meglio lo svolgimento dei compiti e delle funzioni di controllo attribuiti in via transitoria dalla legislazione vigente.

### **3. La missione “Integrated Regulatory Review Service” (IRRS) della IAEA**

In merito al sistema nazionale di regolamentazione e controllo, ed in particolare all’Autorità di regolamentazione competente va detto che dal 21 novembre al 2 dicembre 2016, si è svolta presso l’ISPRA la missione “*Integrated Regulatory Review Service*” (IRRS) della IAEA, finalizzata ad una revisione del sistema stesso a fronte degli standard di sicurezza emanati dall’Agenzia. La missione è stata condotta da un gruppo composto da 14 esperti internazionali provenienti da diversi paesi (Svezia, Francia, Slovenia, Spagna, Svizzera, Lussemburgo, Ungheria, Germania, Cuba, Finlandia) e da 4 funzionari della IAEA.

Durante la fase di preparazione per la missione l’ex Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale dell’ISPRA ha effettuato un processo di autovalutazione a fronte delle raccomandazioni della IAEA, in accordo con la metodologia predisposta dalla IAEA, che è stato fornito agli esperti quale materiale di riferimento. La revisione è strutturata in modo da portare alla individuazione delle aree di miglioramento e alla formulazione di un piano d'azione. Tale piano d’azione verrà ora aggiornato sulla base delle raccomandazioni ed i suggerimenti risultanti dalla missione.

In particolare, gli esperti hanno condotto la revisione a fronte degli standard IAEA per quanto riguarda i vari aspetti di regolamentazione e controllo attinenti alle responsabilità ed alle funzioni del governo, al soddisfacimento degli obblighi stabiliti dalle convenzioni internazionali in ambito nucleare ratificate dall’Italia, agli aspetti organizzativi e di gestione dell’ente di regolamentazione italiano, alle modalità di svolgimento dei processi autorizzativi, della vigilanza, delle revisioni e delle valutazioni indipendenti, alla gestione delle emergenze, alle attività di trasporto di materie radioattive, di monitoraggio radiologico e agli aspetti di interfaccia con la “*security*”.

La missione costituisce un’importante opportunità per un continuo miglioramento del sistema di regolamentazione e controllo nazionale in ambito nucleare. Tale missione permette altresì di soddisfare gli obblighi derivanti dalla Direttiva del Consiglio dell’Unione Europea 2009/71/EURATOM in materia di sicurezza nucleare delle installazioni nucleari, ivi incluse le attività in esse condotte per il “*decommissioning*” e la gestione del

combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, e ad una parte degli obblighi della Direttiva 2011/70/EURATOM in materia di gestione sicura del combustibile nucleare irraggiato e dei rifiuti radioattivi, per gli aspetti comuni attinenti al quadro istituzionale e legislativo ed all’Autorità di regolamentazione competente. Le due direttive impongono infatti agli Stati membri di sottoporre i loro sistemi di regolamentazione e controllo ad un processo di revisione internazionale tra pari entro dieci anni dalla loro trasposizione nella legislazione nazionale. Il D.Lgs. n. 230/1995, come da ultimo modificato dal D.Lgs. n. 185/2011 e dal D.Lgs. n. 45/2014, rispettivamente di recepimento della Direttiva 2009/71/EURATOM e della Direttiva 2011/70/EURATOM, stabilisce che per la direttiva sicurezza nucleare la revisione venga richiesta dall’Autorità di Regolamentazione competente, come fatto dall’ISPRA nel febbraio 2012, e per la direttiva sulla gestione del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi venga richiesta dal Ministero dell’Ambiente della Tutela del territorio e del Mare e dal Ministero dello Sviluppo Economico. Gli strumenti di revisione utilizzati sono quelli della citata missione IRRS e dell’ARTEMIS, quest’ultima, indirizzata soprattutto alla revisione dei programmi nazionali di gestione del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi. E’ in discussione un accordo tra la IAEA e la Commissione Europea per l’utilizzo di dette missioni ai fini dell’attuazione negli Stati Membri delle “peer review” previste dalle direttive comunitarie.

Nell’ambito della missione IRRS, oltre all’esame dei vari aspetti di regolamentazione e controllo per la sicurezza nucleare e la radioprotezione, sono stati discussi temi riguardanti la “*Trasparenza dell’ente di regolamentazione e controllo e le sue relazioni con i soggetti portatori di interesse*” e il “*Processo di localizzazione di depositi di smaltimento definitivo dei rifiuti radioattivi e la correlata partecipazione del pubblico*”.

I lavori si sono svolti con numerose riunioni che hanno visto coinvolti i funzionari dell’ex Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale, e rappresentanti di vari ministeri e di altre amministrazioni nazionali (Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell’Interno, Ministero della Salute, Prefettura di Roma, Dipartimento della Protezione Civile, Regione Piemonte, Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale del Piemonte).

Durante la missione sono state inoltre effettuate visite presso le installazioni di gestione dei rifiuti radioattivi della Società Nucleco e presso il reattore di ricerca TRIGA RC-1 situati nel centro di ricerche ENEA della Casaccia di Roma, all'Ospedale Gemelli di Roma e alla centrale nucleare del Garigliano, in fase di disattivazione. Durante le visite i membri del Team IRRS hanno assistito allo svolgimento delle ispezioni condotte dal personale del Dipartimento nucleare, rischio tecnologico e industriale dell'ISPRA.

Il gruppo internazionale di revisione ha redatto un rapporto dettagliato con l'indicazione delle buone prassi riscontrate, e di raccomandazioni e suggerimenti. In particolare, è stato riconosciuto dal team di revisione il forte impegno da parte italiana per la sicurezza e per le correlate attività di supervisione e controllo.

Le raccomandazioni formulate al Governo riguardano in primo luogo la necessità di dotare l'Autorità di regolamentazione competente di un numero sufficiente di risorse umane competenti, confermando le criticità al riguardo già più volte segnalate da questo Istituto al Governo ed a questa Commissione; di proseguire nelle attività in essere per lo sviluppo di una politica e di una strategia nazionale in materia di sicurezza, in materia di disattivazione delle installazioni nucleari e di gestione dei rifiuti radioattivi, incluso il loro smaltimento definitivo; di completare il quadro legislativo per quanto riguarda il riconoscimento di servizi tecnici, la predisposizione di banche dati nazionali in materia di sicurezza nonché il miglioramento di alcuni aspetti dei processi autorizzativi.

Le raccomandazioni formulate all'autorità di regolamentazione riguardano la predisposizione e l'attuazione di un sistema di gestione integrato, l'attuazione di alcuni miglioramenti del sistema di regolamentazione per quanto riguarda i processi di verifica e valutazione, inclusi la verifica periodica di sicurezza, l'autorizzazione, l'ispezione e la preparazione e la risposta alle emergenze, il controllo dell'esposizione dei lavoratori e della popolazione e di alcuni miglioramenti per quanto riguarda le strategie di comunicazione.

Per quanto riguarda le buone pratiche, sono state evidenziate quelle relative all'uso degli standard internazionali più avanzati nel campo della disattivazione di impianti nucleari e della gestione dei rifiuti radioattivi, allo sviluppo e all'impiego di banche dati strutturate nel campo dei trasporti di materiale radioattivo, all'elevata qualità del processo di formazione degli esperti qualificati.



Tale rapporto è stato di recente trasmesso dalla IAEA alla rappresentanza Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Vienna, che l'ha inviato all'ISPRA ed ai Ministeri interessati. In accordo a quanto stabilito dal D.Lgs n. 230/1995 esso è stato trasmesso dall'ISPRA al Ministero dello Sviluppo Economico, al Ministero dell'Ambiente ed alla Commissione Europea.

Esso è stato inoltre pubblicato sul sito web dell'Istituto con una traduzione del sommario.

Il processo prevede inoltre una missione di follow-up, che verrà effettuata negli anni successivi, con la quale si valuteranno i progressi nell'attuazione del piano d'azione definito. Al fine di dare attuazione alle raccomandazioni della missione IRRS tale piano d'azione prevede, tra l'altro, l'acquisizione di nuovo personale.

#### **4. Schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 2014/87/Euratom**

Il testo del provvedimento attua, secondo i criteri di delega stabiliti nell'articolo 1 della legge 9 luglio 2015, n. 114 "Legge di delegazione europea 2014", la direttiva 2014/87/Euratom del Consiglio che modifica la direttiva 2009/71/Euratom che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari, introducendo le opportune modifiche ed integrazioni nel quadro legislativo vigente. Su queste basi il Centro Nazionale ha fornito e sta fornendo il supporto richiesto dai Ministeri interessati affinché venga rispettata la scadenza prevista nella Legge n. 114/2015 per la predisposizione del testo definitivo del decreto legislativo che il Governo dovrà adottare.

Le norme che regolamentano la gestione in sicurezza degli impianti nucleari, dei rifiuti radioattivi e del combustibile irraggiato nonché quelle che fissano il quadro istituzionale ed organizzativo ed in particolare quelle che attribuiscono i compiti e le funzioni dell'organo di controllo sono stabilite nella legge 31 dicembre 1962, n. 1860, nel decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, nel decreto legge 14 novembre 2003, n. 314 convertito, con modificazioni, nella Legge 24 dicembre 2003, n. 368, nella Legge 23 agosto 2004, n. 239, nel decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, nel decreto legislativo 19 ottobre 2011, n. 185, nel Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, nella Legge 22 dicembre 2011, n. 214 e nel decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 45.

Lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/87/Euratom nella versione attualmente sottoposta a parere delle Commissioni Parlamentari integra e modifica specifiche norme stabilite nella legge n. 1860/1962, nel D.Lgs. n. 230/1995 e nel D.Lgs. n. 45/2014. Va evidenziato che alcune specifiche norme in materia di sicurezza nucleare erano già state introdotte con il D.Lgs. n. 185/2011 di recepimento della direttiva 2009/71/Euratom, quali la responsabilità primaria degli operatori, i requisiti di competenza e formazione del personale, l'informazione per il pubblico.

La direttiva 2014/87/Euratom, modificando la direttiva 2009/71/Euratom, introduce ulteriori obblighi a carico del titolare dell'autorizzazione per conseguire l'obiettivo della sicurezza nucleare degli impianti nucleari, nonché per la valutazione iniziale e le revisioni periodiche della sicurezza.

Va in particolare rilevato che nell'ambito del diritto comunitario, come peraltro in quello internazionale, l'istituzione di un'Autorità Competente per la sicurezza nucleare e la radioprotezione costituisce uno degli obblighi fondamentali che deve essere ottemperato da tutti gli Stati Membri. Tale obbligo è espressamente stabilito sia:

- a) nella direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari, trasposta nella legislazione nazionale per mezzo del D.Lgs. n. 185/2011, con il quale i compiti e le funzioni dell'autorità competente richiamata dalla Direttiva erano stati attribuiti all'Agenzia per la Sicurezza Nucleare e, a seguito della soppressione di quest'ultima, all'ISPRA, con il comma 20-bis dell'articolo 21 della Legge del 22 dicembre 2011, n. 214 di conversione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201;
- b) nella direttiva 2011/70/Euratom del Consiglio del 19 luglio 2011 che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi, trasposta nella legislazione nazionale per mezzo del D.Lgs. n. 45/2014;
- c) nella direttiva 2014/87/Euratom, che rafforza quelle disposizioni in materia già contenute nella direttiva 2009/71/Euratom, oggetto di attuazione da parte del suddetto atto del Governo;

d) nella direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce le norme fondamentali di radioprotezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti e che deve essere attuata entro la scadenza prevista nella predetta Legge n. 114/2015.

Le direttive citate sono strettamente raccordate e incoraggiano gli Stati Membri a individuare una singola Autorità Competente, sia per gli aspetti di radioprotezione che di sicurezza riferiti agli impianti, ai rifiuti radioattivi ed alle sorgenti di radiazioni ionizzanti, nonché del controllo della radioattività nell'ambiente, in ragione delle strette interconnessioni esistenti. Va peraltro rilevato che la radioprotezione è più volte richiamata nella Direttiva 2014/87/Euratom stessa, ad esempio nelle definizioni di eventi anomali e incidentali; inoltre va detto che la direttiva 2013/59/Euratom, applicandosi a tutte le situazioni di esposizione, di per se non può prescindere dalle disposizioni stabilite in altre direttive comunitarie che disciplinano aspetti specifici strettamente inerenti la radioprotezione dei lavoratori e della popolazione.

Va in particolare ricordato che le suddette direttive stabiliscono che ciascuno Stato Membro deve:

- istituire e mantenere un'Autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
- garantire che l'Autorità competente sia funzionalmente separata da ogni altro organismo o organizzazione coinvolto nella promozione o nell'utilizzazione dell'energia nucleare, compresa la produzione di energia elettrica e le applicazioni dei radioisotopi, o coinvolti nella gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, al fine di assicurare l'effettiva indipendenza da ogni influenza indebita sul suo processo decisionale regolatorio;
- provvedere affinché l'Autorità di regolamentazione competente sia dotata dei poteri giuridici e di adeguate risorse umane e finanziarie necessarie per adempiere ai suoi obblighi in relazione al quadro nazionale di regolamentazione.

In Italia questo approccio è stato adottato da molti anni (prima ancora che venisse sancito a livello comunitario e internazionale) e riflesso da ultimo nelle disposizioni del primigenio D.Lgs. n. 230/1995, individuando l'autorità competente per la sicurezza nucleare e la radioprotezione riferita agli impianti nucleari, alla gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, all'impiego di sorgenti ed ai trasporti di materie radioattive, nell'ex

Dipartimento Nucleare e attualmente nel Centro Nazionale per la Sicurezza Nucleare e la Radioprotezione dell'ISPRA, in passato nelle strutture dell'ex CNEN, dell'ex ENEA/DISP, dell'ex ANPA, dell'APAT e in prospettiva con l'ISIN.

È appena il caso di accennare che anche nell'ambito del diritto internazionale (IAEA), l'istituzione di un Autorità Competente per la sicurezza nucleare e la radioprotezione costituisce un obbligo per gli Stati Membri; al riguardo vanno citate la Convenzione sulla sicurezza nucleare, ratificata dall'Italia con Legge il 19 gennaio 1998, n. 10, e la Convenzione congiunta in materia di gestione sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi, ratificata dall'Italia con Legge 16 dicembre 2005, n. 282. Nello specifico, le succitate Convenzioni stabiliscono che per detta Autorità debba essere assicurata la separazione funzionale e l'indipendenza da ogni altro organismo coinvolto nella promozione o nella gestione delle attività connesse con l'impiego pacifico dell'energia nucleare e che ad essa debbano essere conferite le competenze, nonché le risorse umane e finanziarie, necessarie per lo svolgimento delle funzioni attribuite.

Sempre in ambito IAEA, va ricordato che, in particolare, nei *General Safety Requirements*, GSR Part 1 (rev.1), “*Governamental, Legal and Regulatory Framework for Safety*”, proprio in relazione alle responsabilità dello Stato Membro nella predisposizione del sistema legislativo nazionale viene richiesto, nello specifico con i Requirements 3 e 4, quanto segue:

#### Requirement 3: Establishment of a regulatory body

*“The government, through the legal system, shall establish and maintain a regulatory body, and shall confer on it the legal authority and provide it with the competence and the resources necessary to fulfill its statutory obligation for the regulatory control of facilities and activities.”*

#### Requirement 4: Independence of the regulatory body

*“The government shall ensure that the regulatory body is effectively independent in its safety related decision making and that it has functional separation from entities having responsibilities or interests that could unduly influence its decision making.”*

Con le disposizioni di cui all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo attualmente sottoposta a parere delle Commissioni Parlamentari vengono introdotte specifiche modifiche e integrazioni all'articolo 6 dl D.Lgs. n. 45/2014, tese a dare attuazione a quanto ulteriormente richiesto dalla direttiva 2014/87/Euratom sull'Autorità di regolamentazione competente, ponendo tra l'altro termine alla fase transitoria durante la quale le funzioni e compiti sono svolti dal Centro Nazionale e da unità nell'ambito del Centro Nazionale per la Rete Nazionale dei Laboratori dell'ISPRA.

## **5. Alcune osservazioni allo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2014/87/Euratom**

Si premette che l'attuazione della direttiva 2014/87/Euratom nella legislazione nazionale attraverso lo schema proposto, che prevede integrazioni e modifiche mirate, rappresenta, a parere di questo Centro Nazionale, l'intervento più idoneo ed appropriato, dando peraltro evidenza di un articolato quadro normativo nazionale già preesistente.

Come detto, questo Istituto ha fornito e sta fornendo supporto ai Ministeri nella preparazione dello schema di decreto legislativo. Il testo di cui agli articoli 1 e 3 è condiviso e, a parere di questo Istituto, sembrerebbero opportuni soltanto alcuni aggiustamenti minori, in particolare nei requisiti per la predisposizione dei piani di disattivazione durante l'esercizio degli impianti nucleari e nelle norme transitorie. Se ritenuto da codeste Commissioni, questo Istituto potrà fornire una proposta di testo emendativo su tali aspetti specifici.

In merito all'articolo 3 questo Istituto ritiene invece di segnalare che il testo dello schema di decreto legislativo, anche se porta a 90 le unità previste per l'ISIN, non include oggi una disposizione che preveda l'assunzione tramite concorso di nuovo personale tecnico, disposizione assolutamente necessaria ad assicurare la pianta organica dell'ispettorato e la continuità generazionale della funzione, considerato che nei prossimi 5-7 anni il 40% dell'attuale personale dell'ISPRA coinvolto nell'ISIN lascerà il lavoro per quiescenza (si veda il grafico riportato in fig. 1). Si ricorda che oggi il personale tecnico ammonta a 49 unità. Va evidenziato che il personale dedicato alle attività di

regolamentazione e controllo (istruttorie autorizzative, valutazioni indipendenti e vigilanza) sugli aspetti di sicurezza nucleare e di radioprotezione degli impianti nucleari in decommissioning e dei reattori di ricerca, ivi inclusi i rifiuti radioattivi, oggetto della direttiva, e delle attività di impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti e trasporto di materie radioattive ammonta, come detto, a sole 35 unità. Parte di tali unità, inoltre, deve assicurare anche le funzioni di supporto alle autorità di protezione civile in materia di emergenze nucleari e radiologiche, l'assolvimento degli obblighi dello Stato in tema di salvaguardie, i controlli ed il supporto ai ministeri competenti in tema di protezione fisica delle materie e delle installazioni nucleari, la partecipazione in rappresentanza dello Stato ai consessi internazionali per le materie di competenza.

A titolo meramente comparativo, come emerso nella recente conferenza di revisione della Convenzione sulla sicurezza nucleare, le risorse umane dell'autorità di regolamentazione di un paese come Singapore, con una popolazione di 5 milioni e con attività in ambito nucleare e radiologico correlate soltanto all'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti, ammontano a 50 unità.

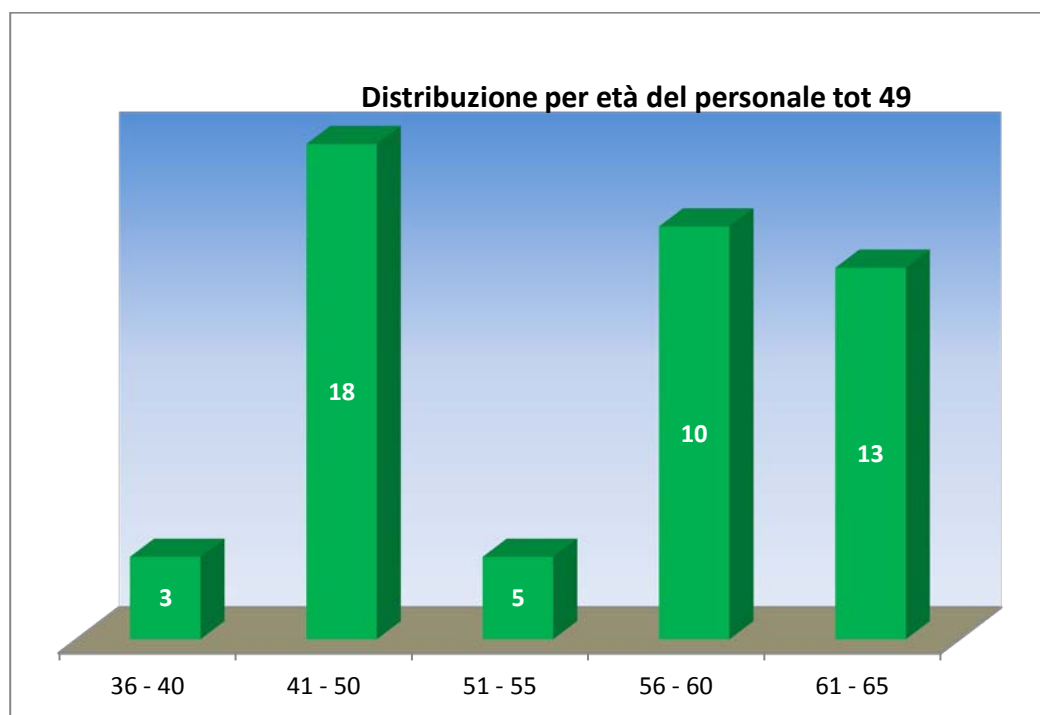


Fig. 1

Va peraltro detto che tale nucleo raccoglie oggi tutte le competenze nazionali in materia di regolamentazione e controllo in ambito nucleare, le quali, al fine di assicurare lo svolgimento dei compiti di regolamentazione nel tempo, dovranno essere trasferite a personale di nuova acquisizione nell'ambito di un processo di ricambio generazionale da programmare ed attuare.

Ove tale situazione dovesse perdurare ancora sussiste il concreto rischio che nell'arco di alcuni anni la funzione di Autorità di regolamentazione competente non possa più essere sostenuta.

In relazione alla necessità che l'Italia mantenga nel futuro un'Autorità di regolamentazione competente per la sicurezza nucleare e la radioprotezione rispondente in termini di risorse e competenze ai requisiti fissati dagli standard internazionali e dalle direttive comunitarie, considerato in particolare che il processo di definitiva messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi derivanti dal pregresso programma nucleare durerà ancora per molti anni e che devono essere rafforzate anche le attività di controllo sull'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti, l'Istituto non ritiene si possa prescindere dall'investire in personale giovane da formare opportunamente. Si ritiene di dover evidenziare che questo processo di ricambio generazionale doveva essere stato avviato già negli anni passati, come più volte evidenziato da questo Istituto, in relazione al tempo comunque necessario per un efficace trasferimento delle competenze e per lo sviluppo di nuove, in particolare con riferimento a quelle di valutazione e regolamentazione del Deposito nazionale. In Finlandia, paese oggi in Europa all'avanguardia nel processo di realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti radioattivi, l'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto è stata rilasciata nel 2015, ma già dai primi anni 2000 l'autorità di regolamentazione competente ha attuato un piano di reclutamento e formazione di nuovo personale.

Una tempestiva acquisizione di nuovo personale permetterebbe tra l'altro, come detto in premessa, il trasferimento da parte del personale esperto dell'ISPRA delle necessarie competenze, processo che richiede almeno 3-5 anni, tenuto conto della complessità e della specificità della cultura di regolamentazione e controllo in ambito nucleare.

Le attuali disposizioni dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 45/2014 contemplano, ai fini dell'acquisizione di ulteriore personale rispetto a quello attualmente in ISPRA dell'ex Dipartimento Nucleare solo il meccanismo del comando da altre amministrazioni, attraverso il quale risulta molto difficile raggiungere il numero di trasferimenti necessari. Se si continua a far riferimento soltanto al suddetto meccanismo e non si prevedono nuove assunzioni, non si ritiene potrà essere possibile dotare l'ISIN della pianta organica minima prevista. In assenza della previsione di nuove assunzioni, che si stimano dover essere pari a circa 20-25 unità in tre anni, la Direttiva non potrà pertanto essere nella sostanza recepita e non sarà dato altresì seguito alla principale raccomandazione al Governo della missione IRRS che evidenzia la necessità di dotare l'autorità di regolamentazione competente di risorse sufficienti a svolgere i compiti assegnati. Va ricordato che il rapporto della missione IRRS è trasmesso alla Commissione Europea e dopo 3 anni è prevista una missione di "follow up" a verifica delle misure adottate per dare seguito alle raccomandazioni formulate.

Va altresì evidenziato che le esigenze di acquisizione di nuovo personale sono in particolare funzionali allo svolgimento dei compiti di regolamentazione tecnica e controllo delle operazioni di "decommissioning" delle installazioni nucleari e del processo di localizzazione e realizzazione del Deposito Nazionale.

Si ritiene pertanto che l'opportunità offerta dal recepimento della Direttiva sulla sicurezza nucleare - che fissa uno degli obblighi primari per gli Stati membri nella dotazione dell'autorità di regolamentazione competente di adeguate risorse umane - vada adeguatamente colta per stabilire con il decreto legislativo di recepimento i necessari strumenti affinché l'autorità di regolamentazione competente possa dotarsi di risorse umane sufficienti.

In virtù delle considerazioni svolte in premessa sul personale oggi presente in ISPRA e destinato a confluire in ISIN, è a parere di questo Istituto opportuno chiarire che, delle 90 unità previste per l'ISIN, almeno 60 delle unità dovranno essere quelle di competenza tecnica in quanto, come peraltro chiaramente evidenziato dalla missione IRRS, l'attuale carenza di risorse riguarda il personale tecnico cui compete la larga parte delle attività dell'ispettorato.



Si fa presente che quanto sopra, qualora nel testo non venissero apportate opportune modifiche, potrebbe essere oggetto di eventuali rilievi sia da parte della Commissione europea, sia nell'ambito della missione di "follow-up" IRRS, che verrà effettuata negli anni successivi, con la quale si valuteranno i progressi nell'attuazione del piano d'azione definito.

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari, si ritiene appropriato la previsione di accedere alla componente A2, alla luce della considerazione che qualora l'autorità di regolamentazione competente fosse dotata delle necessarie risorse umane il processo di decommissioning e messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi ne beneficerebbe in termini di accelerazione e riduzione dei tempi, con conseguente risparmio complessivo.

---