

UN NUOVO ASSETTO DEI CONTROLLI SULLA RADIOATTIVITÀ

IL SISTEMA DEI CONTROLLI SULLA RADIOATTIVITÀ, STRUTTURATO DOPO L'INCIDENTE DI CHERNOBYL, VIVE ATTUALMENTE UNA FASE DI TRANSITORietà E INCERTEZZA. SERVE UN QUADRO CHE DEFINISCA CHIARAMENTE I RUOLI RELATIVI A TUTTI GLI ASPETTI DEL MONITORAGGIO, DAGLI USI SANITARI AL DECOMMISSIONING E ALLA GESTIONE DEI RIFIUTI RADIOATTIVI.

Prima di formulare nuove ipotesi organizzative sul ruolo delle agenzie ambientali in materia di radioprotezione dopo l'incidente di Fukushima, occorre ripercorrere la strada che ha portato a questo assetto. Prima dell'incidente alla centrale nucleare di Chernobyl avvenuto nel 1986, esisteva in Italia una rete pubblica di Laboratori attrezzati per misurare la radioattività ambientale costituita essenzialmente dalle strutture operative previste dalle reti di monitoraggio (locali e nazionale) quali quelle dell'Enel, di Enea, Cnr e qualche Università.

In questo panorama faceva eccezione, all'epoca, il laboratorio di III livello in materia di radioprotezione collocato all'interno del Presidio multizonale di prevenzione (Pmp) dell'Usl n. 2 di Piacenza. Questo Servizio fu istituito all'interno del laboratorio di Igiene e profilassi nel 1975 attraverso una convenzione tra la Provincia di Piacenza (ancora non erano nate le Usl) e la Regione Emilia-Romagna per la presenza sul territorio della centrale elettronucleare di Caorso. Gli enti locali piacentini volevano una loro struttura tecnica in grado di eseguire in modo autonomo e indipendente controlli sulla radioattività ambientale e negli alimenti nell'intorno dell'impianto. Visto il forte investimento fatto per l'elevata specializzazione richiesta, le onerose e sofisticate attrezzature necessarie alle misure di bassi livelli di radioattività e la interdisciplinarietà del personale, questo Servizio fu incaricato dall'assessorato alla Sanità della Regione Emilia-Romagna di operare su tutto il territorio regionale. Nel 1980 parti la prima rete di monitoraggio della radioattività ambientale attorno alla centrale nucleare di Caorso, cui fece seguito nel 1982 quella a livello regionale nella quale venivano individuati punti e matrici di controllo specifiche e caratteristiche del territorio emiliano-romagnolo. L'attività nei confronti della centrale

elettronucleare di Caorso non si limitò al solo controllo ambientale, ma vide un particolare impegno anche nella partecipazione alle attività di gestione del Piano di emergenza esterno anche attraverso costanti e continue esercitazioni con le strutture di Vigili del fuoco, Enel, Cnen/Enea-Disp, prefettura ecc. Queste esercitazioni, basate su simulazioni di rilasci accidentali, della conseguente dispersione in atmosfera e della deposizione al suolo, sono state fondamentali per capire, in caso di incidente a un impianto nucleare, quali radioisotopi vengono rilasciati, come si disperdono nell'ambiente, quali matrici controllare nelle diverse fasi di rilascio, i meccanismi di accumulo dei radioisotopi nelle matrici ambientali e alimentari, le modalità di campionamento e analisi in queste situazioni ecc. Poi nell'aprile 1986 accadde l'incidente alla centrale nucleare di Chernobyl. L'Italia si trovò complessivamente in difficoltà a gestire quell'emergenza, sia per la limitata disponibilità di laboratori accreditati per la misura della radioattività, sia nella gestione della comunicazione e dell'adozione di provvedimenti a tutela della salute pubblica e per l'oggettiva imprevedibilità, allora, di quel tipo di incidente che ha fatto sentire le sue conseguenze

radiologiche a distanze continentali, interessando in modo pressoché indifferenziato interi ambiti nazionali. Il Laboratorio di Piacenza, in quegli anni alle dipendenze del Pmp Usl 2 di Piacenza, fu tra i primi a intervenire, mirando i campionamenti alle matrici più significative nelle varie fasi di sviluppo dell'incidente. Facendo tesoro dell'esperienza maturata durante le varie esercitazioni di emergenza alla centrale di Caorso, mantenne sempre un quadro conoscitivo della situazione radiologica nella regione Emilia-Romagna. Terminata l'emergenza Chernobyl, il ministero della Sanità, su pressione delle Regioni, emanò la circolare 2/87, fornendo alle stesse direttive in merito all'esecuzione dei controlli della radioattività ambientale e alle modalità di realizzazione dei laboratori regionali. Accompagnò questa direttiva con l'acquisto di sofisticati strumenti per misure di bassi livelli di radioattività alfa, beta e gamma e li assegnò a ogni Regione per la realizzazione dei Laboratori di misura. La rete di laboratori regionali, utilizzando anche l'esperienza sviluppata dalla struttura piacentina, si consolidò negli anni e le strutture si sono progressivamente integrate, con il coordinamento di Ispra, erede di Anpa e



FOTO: ARCHIVIO ARPA EMILIA-ROMAGNA, SEZIONE PROV. PIACENZA

Apat, nella rete nazionale di misura della radioattività ambientale (Resorad). La stessa rete è punto di riferimento specialistico nell'ambito del Piano nazionale predisposto per gestire situazioni di emergenza radiologica. In questo periodo di crescita e sviluppo dei laboratori, caratterizzato dagli esiti dei referendum sul nucleare e sui controlli ambientali con la conseguente nascita delle Agenzie regionali per l'ambiente fu emanato il decreto legislativo 230/95 modificato e integrato successivamente dai DI 187/2000, 241/2000 e 257/2001 "Attuazione delle direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 92/3/Euratom e 96/29/Euratom in materia di radiazioni ionizzanti" e, tra le altre disposizioni, vengono ridefiniti ruoli e competenze nell'ambito dei controlli. Purtroppo, in quest'insieme di norme il ruolo delle agenzie regionali per l'ambiente non è stato compiutamente definito rimandando alle Regioni la predisposizione di specifici provvedimenti regolatori.

Anche se in Emilia-Romagna è stato definito seppur in modo parziale il ruolo di Arpa nell'ambito della radioprotezione e confermato in capo a essa la gestione della rete regionale di controllo della radioattività ambientale e degli alimenti, meno definito è il quadro a livello nazionale e soprattutto l'esplicito riferimento al controllo dei rifiuti radioattivi e delle emissioni (liquide e aeriformi) dagli impianti.

Inoltre era stata istituita dalla legge 99/2009 l'Agenzia per la sicurezza nucleare, nell'ambito del progettato ritorno alla produzione di energia nucleare, per svolgere le funzioni di controllo già affidate all'Ispra.

L'Agenzia non è di fatto mai nata, per la mancata emanazione di alcuni provvedimenti di attuazione previsti dalla legge, e l'Ispra ha pertanto continuato a svolgere le funzioni di controllo sulla sicurezza e la radioprotezione, secondo quanto era stato stabilito per la fase transitoria dalla stessa legge 99/2009. Il decreto legge 201/2011, convertito dalla legge 214/2011, ha soppresso l'Agenzia (articolo 21), prevedendo che le funzioni già a essa destinate vengano incorporate dal ministero dello Sviluppo economico, di concerto con il ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Al di là del non positivo stato di incertezza che la perdurante transitorietà dell'attribuzione delle funzioni assegnategli genera nell'Ispra, se la fase transitoria si chiudesse con l'attuazione del trasferimento delle funzioni di



controllo al ministero dello Sviluppo economico, di concerto con il ministero dell'Ambiente, secondo quanto stabilito dal decreto legge 201 e dalla legge di conversione 214, si porrebbero questioni di estremo rilievo: le modalità operative da adottare affinché le attività connesse a tali funzioni possano essere svolte efficacemente da un ministero di concerto con un secondo ministero; ma soprattutto la compatibilità dell'attribuzione delle funzioni di controllo al ministero dello Sviluppo economico rispetto al principio di indipendenza di tali funzioni sancito a livello comunitario (direttiva 2009/71/Euratom e direttiva 2011/70/Euratom) e internazionale (due convenzioni sottoscritte e ratificate dall'Italia). In questo quadro, quanto mai incerto e precario, le attività di controllo in campo nucleare hanno subito un inevitabile rallentamento che si riaccende allorché accadono situazioni eccezionali come quelle dei pellets radioattivi o ancor più serie come l'incidente alla centrale giapponese di Fukushima.

A livello locale, oltre alla gestione delle reti di monitoraggio, non vengono da tempo eseguiti controlli sull'impiego di radioisotopi e macchine radiogene nei diversi settori di attività (medicina, industria e ricerca), mentre a livello nazionale la situazione di transitorietà legata a Ispra unitamente al mancato turn-over del personale ha sicuramente rallentato il lavoro istruttorio sugli impianti nucleari in dismissione e

attenuato l'attività di vigilanza sugli stessi. È evidente come vi sia una inderogabile necessità di mantenere operativa, con continuità, una qualificata rete di strutture pubbliche che continuino a gestire le reti nazionali e regionali di monitoraggio della radioattività ambientale, ma anche di rivedere la normativa nazionale relativa ai controlli sull'impiego di radioisotopi e macchine radiogene in campo industriale, sanitario e di ricerca, sul *decommissioning* degli impianti nucleari, sulla gestione dei rifiuti radioattivi, sulla radioattività ambientale.

Facendo leva sul consolidato rapporto Ispra-Agenzie regionali per l'ambiente che ha dimostrato di essere efficiente laddove le competenze sono attribuite in modo chiaro, si potrebbe configurare una ripartizione di competenze analoga, ad esempio, a quella definita per il rilascio delle Autorizzazioni integrate ambientali agli impianti di produzione di energia elettrica.

Si darebbe in tal modo un ruolo definito alle agenzie regionali in materia di radioprotezione e dall'altro si uscirebbe da una fase di transizione quanto mai negativa sul ruolo di Ispra, evitando cali di attività e possibili ripensamenti su chi a livello nazionale deve gestire i controlli sull'uso pacifico dell'energia nucleare.

Sandro Fabbri

Consulente della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, già direttore di Arpa Piacenza