

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 278-A)

RELAZIONE DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(RELATORE VETTORI)

Comunicata alla Presidenza il 12 gennaio 1987

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione della direttiva n. 80/836 della Comunità economica europea in materia di radioprotezione e per l'adeguamento della vigente legislazione nucleare

presentato dal Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

(ALTISSIMO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 NOVEMBRE 1983

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge concernente la delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione della direttiva n. 80/836 del Consiglio delle Comunità europee in materia di radioprotezione e per l'adeguamento della vigente legislazione nucleare è stato presentato dal Ministro dell'Industria, del commercio e dell'artigianato alla Presidenza del Senato in data 3 novembre 1983.

La stessa esauriente relazione al disegno di legge ha fornito ampia materia di discussione sull'adeguatezza del provvedimento ad una materia non facilmente nè interamente dominabile per la sua specificità tecnica e la sua importanza.

La vastità e la qualità dell'adeguamento della vigente legislazione nucleare sono state valutate notando che il termine (minimo 3 dicembre 1982, massimo 3 giugno 1984) fissato dalla direttiva comunitaria per il recepimento della stessa da parte degli stati membri è da tempo scaduto e che, nel frattempo, sono state emanate altre due direttive comunitarie in data 3 settembre 1984, sulla medesima materia, per le quali sono pure scaduti i termini (31 dicembre 1985 e 5 maggio 1986) fissati dalla CEE per il recepimento da parte dei singoli stati.

Le nuove direttive, contrassegnate dai numeri 84/467 e 84/466, apportano modifiche alle dosi globali e parziali di radiazioni ionizzanti fissate dalla direttiva 80/836 del 15 luglio 1980, e una specifica normativa sulla protezione delle persone sottoposte ad esami e trattamenti medici di radiologia e sulla medicina nucleare.

Nel merito il recepimento delle direttive comunitarie e la loro pratica attuazione appaiono condizionati anche da altre normative e indicazioni di organismi internazionali con il rischio di ulteriori frammentazioni di competenze e responsabilità.

La radioattività artificiale, cioè la disintegrazione provocata di un nucleo atomico

accompagnata dall'emissione di particelle subatomiche e di radiazioni elettromagnetiche, ha attualmente applicazioni in quasi tutti i rami della scienza e della tecnica ove si fa uso di isotopi radioattivi per studiare ed eventualmente modificare le strutture e il comportamento di moltissime sostanze, di cellule, di tessuti e di organismi viventi.

Oltre alla più nota applicazione medica (radiologia) che con l'ausilio di sostanze « marcate » investiga in vivo il metabolismo di sostanze alimentari e di farmaci, si usano isotopi radioattivi artificiali in metallurgia, per realizzare apparecchi di misurazione di livello liquido e di viscosità, in varie industrie, in geologia e nello studio di civiltà antiche: nel più noto caso del radioisotopo 14 del carbonio, per esempio, si effettua il confronto di attività, attraverso un contatore (tipo « Geiger »), con il tempo di dimezzamento di attività, accertato in 5.730 anni per il radioisotopo in questione.

L'esame delle tre direttive comunitarie da recepire ha investito anche la materia della protezione dai grandi rischi, entro la quale si collocano i rischi di carattere nucleare.

Presso la 10^a Commissione, infatti, sono in discussione quattro disegni di legge (n. 441, 1812, 1871, 1887) che propongono una normativa sul controllo dei rischi rilevanti relativi ad alcune attività industriali, e segnatamente ai grandi impianti energetici (nucleari e non nucleari) e agli impianti chimici.

Particolare attenzione è stata dedicata ai pareri e alle osservazioni espressi da altre Commissioni (1^a, 2^a, 12^a, Giunta per gli affari delle Comunità europee).

L'incidente nucleare di fine aprile 1986 ha acuito la necessità di approfondimento delle questioni attinenti la radioprotezione per verificare, con nuova sensibilità, l'adeguatezza della legislazione vigente.

Ci si sofferma su questi problemi per chiarire le motivazioni del lungo periodo frapposto tra la data di presentazione del provvedimento e il suo esame conclusivo.

Le norme attualmente vigenti per la sicurezza degli impianti e per la protezione della popolazione e dei lavoratori contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti sono contenute in alcuni decreti emanati in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 185 del 13 febbraio 1964 e all'articolo 14 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, sull'uso pacifico dell'energia nucleare.

Il recepimento delle tre direttive comunitarie costituisce un necessario e urgente aggiornamento della normativa nazionale di radioprotezione dopo quello già avvenuto in seguito alla revisione della disciplina comunitaria nel 1966.

La direttiva del Consiglio delle Comunità Europee 80/836, emanata il 15 luglio 1980, è composta di 7 titoli che trattano diffusamente:

1. definizioni dei termini fisici, radiologici ed altri, con grandezze e unità, dosi efficaci, esposizioni, livelli di intervento;
2. campo d'applicazione, denuncia ed autorizzazione;
3. limitazione delle dosi nel caso di esposizioni controllate (per lavoratori esposti: globali e parziali dell'organismo; per apprendisti e studenti; eccezionali concordate; per la popolazione);
4. limiti delle esposizioni, calcolati misurando l'introduzione di radionuclidi;
5. esposizioni accidentali e di emergenza dei lavoratori;
6. principi fondamentali di protezione operativa dei lavoratori esposti con misure per la prevenzione dall'esposizione attraverso delimitazione di zone, classificazione dei lavoratori, esame e verifica dei dispositivi di protezione e degli strumenti di misurazione, compresi i collaudi delle nuove installazioni (articolo 25), valutazione dell'esposizione, sorveglianza collettiva e individuale, registrazione dei risultati, sorveglianza medica dei lavoratori esposti secondo le ca-

tegorie, sorveglianza eccezionale dei lavoratori esposti;

7. principi fondamentali di protezione operativa della popolazione, compresi esami e verifiche delle disposizioni di protezione con collaudi e sorveglianza (articolo 43).

Le direttive comunitarie del 3 settembre 1984 riducono le dosi indicate nella direttiva 80/836 sia nei casi di esposizioni globali che di esposizioni parziali, quantificandole in rem/anno e riferendole anche a specifiche parti del corpo; fissano poi norme in materia di protezione radiologica delle persone sottoposte ad esami e trattamenti medici, evitando applicazioni non controllate, raccomandando la formazione professionale degli operatori e la redazione dell'inventario del parco radiologico e degli impianti di medicina nucleare.

Gli effetti delle radiazioni ionizzanti, noti dalla scoperta della radioattività naturale da parte di Becquerel (1896) e dalla prima reazione prodotta nel 1934 da Joliot Curie in materia di radioattività artificiale, vanno costantemente studiati, misurati, controllati, dominati.

La Commissione ha ritenuto opportuna la formula della delega legislativa sia per l'attuazione delle direttive comunitarie, rispettandone i principi e i criteri, sia per il coordinamento delle stesse con le vigenti disposizioni.

Si sottopone, pertanto, al Senato un testo della Commissione che costituisce la riscrittura della proposta governativa con le seguenti limitazioni e precisazioni:

a) il termine di tempo per l'emanazione dei decreti delegati di recepimento delle direttive comunitarie e per il coordinamento della legislazione è ridotto da un anno a sei mesi;

b) la delega non comprende l'attuazione degli articoli 3, 25 e 43 della direttiva 80/836 CEE del 15 luglio 1980, riservandosi quindi ad altra legge la disciplina della localizzazione degli impianti nucleari e quella relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con le attività nucleari;

c) per l'emanazione della normativa di attuazione si precisa la necessità del concerto del Ministro della sanità con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con gli altri Ministri interessati, e si prevede il parere del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) oltre a quelli del Comitato nazionale per lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA), dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) e dell'Istituto superiore di sanità;

d) i decreti di attuazione sono sottoposti al parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Con l'articolo 2 viene ripristinata, su proposta del Governo, la previsione di sanzioni penali contenuta nell'articolo 28 della legge n. 1860 del 31 dicembre 1962 per l'omessa denuncia di materie radioattive e fissili speciali, eliminando la distorsione nel rapporto tra legge delegante e decreto delegato, censurata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 265 del 1974 con la conseguente dichiarazione di illegittimità del citato articolo 28 della legge n. 1860 del 1962.

L'osservazione della 2^a Commissione (Giustizia) del Senato è stata accettata facendo obbligo di specificare nei decreti i casi di particolare gravità per l'irrogazione delle sanzioni, ed anche le condizioni poste dal parere della 1^a Commissione (Affari costituzionali) sono osservate con la restrizione della delega e la conseguente riserva ad altra legge di alcune materie.

La 10^a Commissione ha rilevato la necessità che l'esercizio della delega avvenga ponendosi particolare attenzione al coordinamento con le funzioni in materia di radioprotezione affidate ad enti ad organismi decentrati in base alla legge n. 382 del 1976, e al conseguente decreto del Presidente della

Repubblica n. 616 del 1977, ed in base alla legge n. 833 del 1978 di riforma sanitaria, e con la normativa per le emergenze nucleari pianificabili nell'ambito della protezione civile.

Alla normativa di radioprotezione italiana è stata apportata una modifica negli articoli 3, 5, 13 e 29 della legge fondamentale sull'uso pacifico dell'energia atomica (31 dicembre 1962, n. 1860) con le integrazioni apportate dal decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1704 in materia di denuncia, trasporto, autorizzazione all'impiego delle sostanze.

Nell'aggiornamento della legislazione dovrà tenersi conto delle raccomandazioni dell'AIEA di Vienna sulla radioprotezione e dell'AEN di Parigi sui trasporti di materiali radioattivi, oltre che delle indicazioni di rilievo tecnico-scientifico fornite dal Comitato internazionale per la protezione radiologica sugli aspetti di salvaguardia dei controlli di sicurezza per evitare usi diversi, rispetto a quanto dichiarato dagli utilizzatori di materie nucleari.

La relazione governativa al disegno di legge n. 278 contiene precisazioni sulla realizzazione dell'Accordo Euratom-AIEA del 1973 e del Regolamento Euratom n. 3227/76 che disciplina la detenzione e la contabilità della materia radioattiva.

La conoscenza e la messa in evidenza delle disposizioni da coordinare ed assegnare sembra dare garanzia di efficienza e rapidità all'azione governativa, nonostante la complessità delle normative tecniche da fissare e da controllare.

La 10^a Commissione (Industria) propone dunque l'approvazione del testo, così modificato, la cui lettura va integrata con quella delle direttive e delle tabelle allegate.

VETTORI, relatore

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore GARIBALDI)

14 novembre 1985

La Commissione, esaminato il disegno di legge, non si oppone al suo ulteriore *iter*, a condizione che:

all'articolo 1 sia modificata la norma di cui al secondo comma, chiarendo che le disposizioni necessarie all'attuazione della direttiva comunitaria in oggetto rispettino le norme vigenti in materia di localizzazione degli impianti nucleari, di riforma sanitaria, di protezione civile, salvo l'ipotesi di assoluta incompatibilità con la direttiva (risulta ambiguo, allo stato, l'inciso « attuando il necessario coordinamento con ... »);

l'articolo 1, ultimo comma, e l'articolo 2 siano riformulati precisando che non si devono portare innovazioni le quali incidano

sulle strutture organizzative o creino nuovi organi; in caso contrario, la legge di delega dovrebbe esplicitamente enunciare adeguati criteri e principi direttivi.

La Commissione subordina il dispositivo favorevole del parere alle modificazioni dianzi proposte, stante la necessità di ottemperare all'obbligo costituzionale, di cui all'articolo 76 della Costituzione, di determinare, in seno alla legge di delegazione, principi e criteri direttivi.

La Commissione rileva poi che, all'articolo 4, secondo comma, appare insufficiente, al fine di consentire al Parlamento un esame appropriato dei decreti predisposti dal Governo giusta la delega attribuita, il termine di trenta giorni ivi indicato, che si suggerisce di elevare ad almeno novanta giorni.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione della direttiva n. 80/836 della Comunità economica europea in materia di radioprotezione e per l'adeguamento della vigente legislazione nucleare

Art. 1.

Il Governo è autorizzato ad emanare, entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge, con decreto avente forza di legge, le norme necessarie per dare attuazione alla direttiva n. 80/836 della Comunità economica europea in materia di radioprotezione, unificando ed innovando la legislazione vigente sulla sicurezza degli impianti e protezione della popolazione e dei lavoratori contro i rischi derivanti dalle radiazioni ionizzanti, anche in accordo con le raccomandazioni dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica e delle altre competenti organizzazioni internazionali, nonché con la regolamentazione comunitaria ed internazionale in tema di salvaguardie nelle attività nucleari.

Le norme di cui al precedente comma saranno emanate secondo i principi ed i criteri contenuti nella direttiva soprarichiamata, garantendo con la maggiore efficacia la protezione delle persone e dell'ambiente ed attuando il necessario coordinamento con le vigenti disposizioni in materia di localizzazione degli impianti nucleari, di riforma sanitaria e di protezione civile.

Nello stesso decreto saranno stabilite le modalità dei controlli sull'osservanza delle norme di cui al primo comma, gli organi competenti per la loro attuazione ed i loro poteri.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione delle direttive n. 80/836, n. 80/466 e n. 84/467 della Comunità economica europea in materia di radioprotezione

Art. 1.

1. Il Governo è autorizzato ad emanare, entro sei mesi dalla entrata in vigore della presente legge, con decreto avente forza di legge, le norme necessarie per dare attuazione alle direttive n. 80/836, n. 84/466 e n. 84/467 del Consiglio delle comunità europee in materia di radioprotezione.

2. Le norme di cui al comma 1 saranno emanate secondo i principi ed i criteri contenuti nelle direttive sopra richiamate, garantendo con la maggiore efficacia la protezione delle persone e dell'ambiente ed attuando il necessario coordinamento con le vigenti disposizioni in materia.

3. La delega di cui ai commi 1 e 2 non si estende alla disciplina in materia di localizzazione degli impianti nucleari nonché a quella relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con le attività nucleari. Conseguentemente l'attuazione degli articoli 3, 25 e 43 della direttiva n. 80/836 è riservata ad una legge successiva.

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 2.

Il Governo è autorizzato ad emanare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto avente forza di legge, un testo unico che, tenuto conto di quanto disposto al precedente articolo 1 nonchè dell'esperienza applicativa e dei progressi tecnologici, riordini la disciplina generale sull'impiego pacifico dell'energia nucleare di cui alla legge 31 dicembre 1962, n. 1860, e successive modifiche ed integrazioni.

Nello stesso decreto sono stabilite le modalità di controllo sull'osservanza delle norme di cui al precedente comma e sono indicati gli organi competenti per attuarle ed i loro poteri.

Art. 3.

Con i decreti di cui ai precedenti articoli il Governo è autorizzato a determinare, per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi, sanzioni amministrative da due a dieci milioni di lire e, nei casi di particolare gravità, sanzioni penali consistenti nell'ammenda da dieci a venti milioni di lire ovvero nell'arresto da sei mesi a tre anni, da comminarsi anche congiuntamente.

Art. 4.

Le norme delegate previste dalla presente legge sono adottate con decreti del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e gli altri Ministri interessati, sentiti il Comitato nazionale per lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA), l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) e l'Istituto superiore di sanità, nonchè, per quanto concer-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Soppresso.

Art. 2.

1. Con il decreto di cui all'articolo 1 il Governo è autorizzato a determinare, per le infrazioni alle disposizioni del decreto stesso, sanzioni amministrative da due a dieci milioni di lire e, nei casi di particolare gravità, specificati nel decreto medesimo, sanzioni penali consistenti nell'ammenda da dieci a venti milioni di lire ovvero nell'arresto da sei mesi a tre anni, da comminarsi anche congiuntamente.

Art. 3.

1. Le norme di attuazione previste dalla presente legge sono adottate con decreti del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, il Ministro della sanità e gli altri Ministri interessati, sentiti il Comitato nazionale per lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA), l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL),

(Segue: *Testo del Governo*)

ne il decreto previsto dall'articolo 1, anche il Consiglio interministeriale di coordinamento e consultazione di cui all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1964, n. 185.

I decreti stessi saranno preventivamente sottoposti al parere delle Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, competenti per materia, che dovranno esprimersi nel termine di trenta giorni dalla comunicazione.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

l'Istituto superiore di sanità ed il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR).

2. I decreti stessi saranno preventivamente sottoposti al parere delle Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, competenti per materia, che dovranno esprimersi nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione.