



3 agosto 2009

## Rapporto esplicativo

### **Revisione totale dell'ordinanza sulla protezione d'emergenza in prossimità degli impianti nucleari (ordinanza sulla protezione d'emergenza), RS 732.33**

---

#### **1. Premessa**

Nel quadro della revisione totale dell'ordinanza concernente l'organizzazione d'intervento in caso di aumento della radioattività (OROIR, RS 520.17), dalla quale nascerà la nuova ordinanza sull'organizzazione di interventi in caso di eventi NBC e di catastrofi naturali (ordinanza sugli interventi NBCN), ai primi di luglio del 2008 il comitato di progetto ha deciso che era necessario procedere contemporaneamente a una revisione totale dell'ordinanza sulla protezione d'emergenza in prossimità degli impianti nucleari (ordinanza sulla protezione d'emergenza, RS 732.33). A questo scopo è stato costituito un gruppo di progetto, con rappresentanti di un ampio ventaglio di organismi, che ha elaborato l'avamprogetto dell'ordinanza sulla protezione d'emergenza (OPE) e il presente rapporto esplicativo. Nel gruppo di progetto erano rappresentati organi della Confederazione (UFE, UFSP, UFPP, CENAL, Ufficio di protezione NBC nazionale, IFSN), i Cantoni dove sono ubicate le centrali nucleari (Argovia, Berna e Soletta) e il Gruppe der Schweizerischer Kernkraftwerksleiter (GSKL). Il consenso sulle disposizioni da adottare è venuto da ampi settori. L'assunzione dei costi dei provvedimenti di protezione d'emergenza è invece stata oggetto di molte discussioni (a questo riguardo, cfr. le spiegazioni relative all'art. 13).

#### **2. Spiegazione delle singole disposizioni**

Gli articoli del progetto di ordinanza vengono spiegati solamente laddove ciò sia necessario per la loro comprensione.

#### **Articolo 1 *Oggetto e campo d'applicazione***

##### Capoverso 1

Stabilisce che l'ordinanza disciplina la protezione d'emergenza solamente per quanto riguarda gli impianti nucleari svizzeri.

Sottostanno inoltre all'ordinanza sugli interventi NBCN:

- gli incidenti in impianti nucleari esteri
- gli incidenti con armi nucleari
- le conseguenze dell'impiego di armi nucleari o di dirty-bombs.

Le disposizioni si limitano all'attività preparatoria e alla fase acuta di un evento, in cui sono necessarie decisioni rapide.

##### Capoverso 2

Gli impianti nucleari nei quali il rilascio di grandi quantità di radioattività (un tale rilascio si verifica quando è applicabile la strategia dei provvedimenti in funzione delle dosi dell'OROIR, cioè dell'ordi-



nanza sugli interventi NBCN) può essere escluso a priori (per esempio i piccoli reattori di ricerca) devono essere esclusi dal campo di applicazione dell'OPE. Per ragioni di trasparenza gli impianti nucleari assoggettati all'OPE sono elencati in modo esaustivo nell'Allegato 1.

## **Articolo 2 Scopo della protezione d'emergenza**

### Capoverso 1 lett. b

Secondo la strategia dei provvedimenti in funzione delle dosi dell'ordinanza sugli interventi NBCN, per ridurre le conseguenze di un rilascio di quantità considerevoli di radioattività devono essere adottati provvedimenti che possono comportare notevoli limitazioni per la vita quotidiana della popolazione.

Affinché sia possibile, in queste situazioni, approvvigionare la popolazione con i beni di prima necessità, per esempio in caso di

- permanenza, limitata nel tempo, in casa, in cantina o in rifugio (evacuazione verticale),
- evacuazione (orizzontale) <sup>1</sup> precauzionale, limitata nel tempo oppure
- evacuazione a posteriori, limitata nel tempo, durante la fase suolo

è necessario mettere in atto i preparativi opportuni.

## **Articolo 3 Zone**

### Capoverso 1

Le zone 1 e 2 comprendono l'area in cui, a causa del pericolo esistente in caso di passaggio di una nube radioattiva, devono essere pianificati e preparati in modo dettagliato provvedimenti di protezione. In caso di evento, le misure di protezione della popolazione vengono ordinate in modo specifico per ciascuna zona, sulla base della strategia dei provvedimenti in funzione delle dosi dell'ordinanza sugli interventi NBCN.

Conformemente all'ordinanza sulle compresse allo iodio (RS 814.52), nelle zone 1 e 2, le compresse allo iodio vengono distribuite a titolo preventivo alle economie domestiche e alle imprese, in quantità superiore al necessario.

Gli impianti nucleari vicini tra loro possono avere una zona 1 e una zona 2 comuni (come nel caso delle centrali nucleari di Beznau e di Leibstadt).

### *lett. a*

Per le attuali centrali nucleari, la zona 1, nella quale in caso di "incidente con decorso rapido" deve essere lanciato rapidamente un allarme alla popolazione direttamente dalla centrale e attraverso il Cantone di ubicazione, è quella situata entro un raggio di 3-5 chilometri dal reattore.

### *lett. b*

La zona 2 comprende un'area intorno alla zona 1. Per le centrali nucleari esistenti, il raggio della zona 2 è stato fissato a circa 20 km. La zona è suddivisa in settori di pericolo.

---

<sup>1</sup> La fattibilità dell'implementazione dei piani di protezione d'emergenza deve essere considerata sulla base della "IAEA Safety Guide NS-R-3"; Cap. 2.1 e 2.2. Le misure di protezione d'emergenza sono illustrate nella "IAEA Safety Guide GS-R-2 e GS-G-2.1"



Il modello dei sistemi di sicurezza è descritto nell'Allegato 2 OPE.

#### Capoverso 2

Definisce "zona 3" il resto del territorio svizzero fuori delle zone 1 e 2 di un impianto nucleare. La zona 3 è detta anche "zona discosta".

Nella zona 3, durante il passaggio di una nube radioattiva, anche nel caso di un incidente grave non sono attesi pericoli sostanziali per la popolazione. Qui, con ogni probabilità, non sono necessari provvedimenti per proteggere la popolazione durante il passaggio della nube radioattiva. Le eventuali misure da adottare saranno ordinate, conformemente alla OPE, dai servizi competenti dell'organizzazione di emergenza, senza pianificazione dettagliata. Come unica misura preventiva, nella zona 3 deve essere preparata la distribuzione di compresse allo iodio (art. 4 dell'ordinanza sulle compresse allo iodio).

#### Capoverso 3

Regola le competenze per l'attribuzione dei Comuni e delle parti di Comuni alle zone.

### **Articolo 4 *Regolamentazione in deroga***

Il modello di zone di cui all'art. 3 cpv. 1 è definito in base alle esigenze imposte dalle centrali nucleari. Per gli impianti nucleari con un potenziale di pericolo minore, è opportuna una regolamentazione diversa. È quindi possibile che si rinunci a una zona 2 e si definisca solamente una zona 1, di dimensioni ridotte rispetto al caso di una centrale nucleare (per esempio la zona di pericolo speciale PSI/ZWILAG, cfr. Allegato 3, alla fine).

### **Articolo 5 *Fusioni di Comuni***

In un prossimo futuro sono prevedibili fusioni di Comuni in tutti i Cantoni. Per mantenere aggiornata l'OPE, il Consiglio federale delega all'ispettorato federale della sicurezza nucleare (IFSN) il compito di adeguare, in caso di fusioni di Comuni, l'elenco dei Comuni contenuto nell'Allegato 3

### **Articoli da 6 a 12 *Compiti***

Definiscono i compiti degli organismi competenti. Se opportuno, sono suddivisi in compiti nella fase di preparazione / pianificazione e compiti in caso di evento.

### **Articolo 6 *Compiti comuni***

In alcuni Cantoni le questioni relative alla protezione della popolazione sono già oggi gestite e organizzate a livello intercomunale, cioè regionale. Di conseguenza viene qui introdotta la nozione di regione.

### **Articolo 7 *Esercenti degli impianti nucleari***

Per ragioni di comprensibilità, nell'OPE viene utilizzato il termine *esercente d'impianto nucleare* (*Betreiber der Kernanlage*) e non *titolare dell'autorizzazione*. Ciò corrisponde alla terminologia in uso negli ambienti specialistici e a quella utilizzata nella precedente ordinanza sulla protezione d'emergenza e nel "Konzept für den Notfallschutz in der Umgebung der Kernanlagen" della Commissione federale per la protezione NBC (ComNBC).



#### Capoverso 2 lett. c

Per quanto riguarda l'informazione tempestiva, si distingue fra organismi da informare in qualunque caso, cioè l'IFSN e l'UFPP, e organismi da informare in caso di incidente con decorso rapido, cioè gli organi cantonali competenti, che in queste situazioni hanno il compito di dare l'allarme alla popolazione attivando le sirene della zona 1.

#### Capoverso 2 lett. d

Il termine sorgente definisce la quantità e il tipo di radionuclidi rilasciati e l'andamento temporale del rilascio. I requisiti che il termine sorgente deve soddisfare sono definiti in una direttiva dell'IFSN.

### **Articolo 8 IFSN**

#### Capoverso 1 lett. b

La consulenza a Cantoni, regioni e Comuni viene fornita su richiesta attraverso la partecipazione alle attività di formazione di:

- militi della protezione civile, nell'ambito di corsi del laboratorio di Spiez
- membri degli stati maggiori di condotta comunali o di quelli regionali, a livello cantonale

L'IFSN fornisce anche consulenza per quanto riguarda l'elaborazione di promemoria per la popolazione sul comportamento da adottare in caso di evento.

#### Capoverso 2

Definisce i compiti dell'IFSN in caso di evento, in aggiunta a quanto stabilito dall'art. 15 cpv. 4 ordinanza sugli interventi NBCN.

### **Articolo 9 MeteoSvizzera**

#### Capoverso 1

In seguito all'eliminazione delle torri meteorologiche presso le centrali nucleari, l'IFSN necessita di dati meteo, cioè di dati concernenti il campo del vento e le precipitazioni, per elaborare le proprie previsioni relative alla dispersione e alla dosimetria nelle zone 1 e 2.

#### Capoverso 2

MeteoSvizzera, oppure, in una situazione particolare e straordinaria il DDPS, allestisce previsioni di dispersione per determinare l'area al di là della zona 2 in cui la nube radioattiva è destinata a ricadere al suolo in caso di diffusione su larga scala. Sulla base di queste previsioni, l'UFPP organizza misurazioni per determinare il livello di contaminazione.

### **Articolo 10 UFPP**

I compiti dell'UFPP vengono limitati alle attività di pianificazione e preparazione. A livello di intervento, i compiti dell'UFPP sono svolti essenzialmente dalla Centrale nazionale d'allarme (CENAL). I compiti dell'UFPP sono definiti nell'ordinanza sugli interventi NBCN, quelli della CENAL nell'OCENAL (RS 520.18).



*lett. a*

In seguito alla focalizzazione dell'attività della ComNBC sui temi strategicamente fondamentali, l'UFPP assume la competenza per quanto riguarda la documentazione di lavoro della ComNBC, nuova e da allestire, e la pubblica sotto forma di direttive UFPP.

*lett. b*

La consulenza a Cantoni, regioni e Comuni viene fornita su richiesta attraverso la partecipazione alle attività di formazione di:

- militi della protezione civile, nell'ambito di corsi dell'UFPP
- membri degli stati maggiori di condotta comunali o di quelli regionali, a livello cantonale

L'UFPP fornisce anche consulenza per quanto riguarda l'elaborazione di promemoria per la popolazione sul comportamento da adottare in caso di evento.

*lett. c*

Nelle zone 1 e 2, la popolazione viene informata con volantini informativi e promemoria (cfr. anche art. 11 cpv. 2 lett. a). La preparazione, la messa a disposizione e la distribuzione di questi volantini e promemoria sono coordinate dall'UFPP. Sono auspicabili volantini informativi e promemoria non riferiti a siti specifici.

## **Articolo 11 Compiti dei Cantoni**

### Capoverso 2 lett. c

L'evacuazione orizzontale precauzionale in caso di previsto rilascio o di diffusione di radioattività avviene in base ai valori soglia dosimetrici indicati nella strategia dei provvedimenti in funzione delle dosi di (organismo) del (data).

Se la dose prevista è superiore al valore soglia, il provvedimento di protezione in questione deve essere ordinato, ove ciò risulti possibile e opportuno. La fattibilità dell'evacuazione preventiva è stata messa in discussione; essa non è finora mai stata esaminata in modo approfondito.

### Capoverso 2 lett. d

Il centro di contatto fornisce l'assistenza medico-psicologica alle persone in caso di evento con rilascio di quantità considerevoli di radioattività secondo quanto stabilito dal modello elaborato dalla ComNBC (ComNBC 2006-06-D).

### Capoverso 2 lett. e

I documenti di riferimento (Normdokumentation) sono un concetto ben noto negli ambienti della protezione della popolazione. Essi sono stati elaborati dalla ComNBC insieme ai rappresentanti dei Cantoni di ubicazione e descrive le misure che devono essere predisposte in caso di evento con rilascio di quantità considerevoli di radioattività in una centrale nucleare.

Sono destinati a Cantoni, regioni, Comuni, aziende, scuole, case per anziani, ospedali, carceri e aziende di trasporto pubbliche cantonali o locali. I modelli di formulari e le liste di controllo hanno lo scopo di semplificare la preparazione a tali eventi e la loro gestione.

### Capoverso 3 lett. a



Su incarico dell'UFPP, i Cantoni trasmettono il preallarme agli organi direttivi di regioni e Comuni (art. 3 OAll).

Capoverso 3 lett. b

La messa in allarme della popolazione avviene sulla base di una richiesta in questo senso dell'UFPP o della centrale, se si tratta di un incidente con decorso rapido (art. 5 cpv. 2 e art. 6 OAll)

### **Articolo 12 *Compiti dei Comuni***

I compiti dei Comuni, sia per quanto riguarda le attività di preparazione che in caso di evento, sono definiti nei documenti di riferimento.

### **Articolo 13 *Costi a carico degli esercenti degli impianti nucleari***

L'attuale ordinanza sulla protezione d'emergenza in prossimità degli impianti nucleari, risalente al 1983, disciplina negli articoli 26 e 27 chi deve sostenere i costi per i provvedimenti di protezione d'emergenza. Con l'entrata in vigore della LENu, il 1° febbraio 2005, queste disposizioni sono superate. La LENu disciplina, negli articoli 83 e 84, la riscossione di emolumenti (nonché la richiesta di rimborso delle spese) da parte di Confederazione e Cantoni e stabilisce quindi quali costi possono essere addossati agli esercenti degli impianti nucleari. La materia non deve quindi essere appositamente disciplinata nell'OPE.

Per quanto riguarda la Confederazione, l'art. 83 cpv. 1 LENu sancisce il principio che le autorità competenti riscuotono emolumenti dagli esercenti degli impianti nucleari e chiedono loro il rimborso di determinati esborsi. Per i Cantoni, l'art. 84 LENu contiene una disposizione analoga. Occorre tuttavia osservare che, in questo caso, si tratta di una "disposizione potestativa": spetta cioè ai Cantoni decidere se e in che misura intendono addossare agli esercenti degli impianti nucleari i costi che derivano loro, per esempio, per

- formazione e allestimento di documentazione
- esercitazioni degli organi direttivi e di intervento nel settore della protezione d'emergenza
- materiale di pronto intervento da predisporre per il settore protezione d'emergenza
- in relazione all'allestimento di sbarramenti all'interno e intorno alla zona 1:
  - i costi di pianificazione,
  - i costi per il materiale necessario nonché quelli per la formazione e le esercitazioni.

La questione dei costi a carico dei Cantoni è stato oggetto di controversie in seno al team di progetto. I Cantoni di ubicazione adottano già oggi prassi differenti e non hanno un atteggiamento unitario in merito alla regolamentazione da adottare nell'OPE. Lo spettro delle posizioni varia da un'elencazione dettagliata dei costi imputabili fino a una rinuncia al rimborso, tenuto conto dei notevoli contributi comunque versati dagli esercenti attraverso l'imposizione fiscale.

Dopo approfondite discussioni con i rappresentanti dei Cantoni in cui sono ubicate le centrali nucleari, è stato possibile accordarsi sulla formulazione del nuovo articolo 13. Questo articolo è stato voluto da alcuni Cantoni, dal momento che con l'art. 11 vengono loro attribuiti dei compiti; essi desideravano quindi che anche a livello di ordinanza, quindi nell'OPE, fosse sancita la possibilità di addossare agli esercenti degli impianti i costi da essi sostenuti. La formulazione del nuovo art. 13 OPE è in armonia con l'art. 84 LENu.



### **3. Modifica del diritto vigente**

Nelle seguenti ordinanze sono necessari adeguamenti.

#### **3.1 Ordinanza sulle compresse di iodio**

L'indicazione dei Comuni attribuiti alle zone 1 e 2 deve ora avvenire nell'ambito dell'OPE. L'Allegato dell'ordinanza sulle compresse di iodio deve quindi essere abrogato. Nel contempo, nell'art. 3 dell'ordinanza sulle compresse di iodio deve essere inserito un rimando all'ordinanza sulla protezione d'emergenza.

#### **3.2 Ordinanza sull'allarme**

L'informazione della popolazione nelle zone 1 e 2 intorno agli impianti nucleari deve essere regolamentata nell'OPE (art. 10 lett. c e art. 11 cpv. 2 lett. a). La regolamentazione nell'OPE è più dettagliata di quella definita nell' art. 16 cpv. 5 dell'ordinanza sull'allarme, perché viene stabilita anche la partecipazione dell'UFPP e dell'IFSN. Il passaggio dell'art. 16 cpv. 5 dell'ordinanza sull'allarme concernente l'informazione della popolazione deve quindi essere eliminato.