



Introduzione alla nota dell'UFE «Procedura di disattivazione della centrale nucleare di Mühleberg – Concezione della messa fuori servizio definitiva» del 25 settembre 2015: quadro giuridico della messa fuori servizio di una centrale nucleare

Il ciclo di vita di una centrale nucleare si può suddividere in quattro fasi: progettazione (autorizzazione di massima), costruzione (licenza di costruzione), esercizio (licenza d'esercizio) e disattivazione (decisione di disattivazione). Ciascuna fase ha un proprio «regime di autorizzazione»; si basa, cioè, su una specifica autorizzazione o decisione che disciplina in modo esaustivo la fase stessa. La legge sull'energia nucleare (LENu) presuppone una successione senza soluzione di continuità di questi regimi.

Per quanto riguarda la messa fuori servizio di una centrale nucleare, occorre distinguere fra l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo e la messa fuori servizio definitiva: l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo è il momento in cui la produzione di energia elettrica cessa e la centrale viene spenta definitivamente. La messa fuori servizio definitiva è il periodo compreso fra l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo e il momento in cui tutti gli elementi combustibili vengono trasferiti dal recipiente a pressione del reattore nella piscina di raffreddamento e vengono adottate le misure necessarie per instaurare una gestione tecnica post operativa sicura. Anche durante la messa fuori servizio definitiva è necessario mantenere in esercizio sistemi tecnici e di sicurezza per evacuare il calore del reattore, con la conseguenza che la fase di esercizio di una centrale nucleare dura fino alla messa fuori servizio definitiva. I lavori per instaurare una gestione tecnica post operativa sicura vengono quindi effettuati sulla base della licenza d'esercizio e non sono oggetto del progetto di disattivazione.

Al termine della messa fuori servizio definitiva, la licenza d'esercizio decade. Nel caso ideale, si verifica un passaggio senza soluzione di continuità dalla licenza d'esercizio alla decisione di disattivazione.

Se il proprietario dell'impianto presenta il progetto di disattivazione per tempo e la decisione di disattivazione passa in giudicato prima della conclusione della messa fuori servizio definitiva, secondo il modello a fasi appena illustrato la decisione stessa può esplicare tutta la sua efficacia solo dopo la conclusione della messa fuori servizio definitiva. La LENu non prevede che la decisione di disattivazione e la licenza d'esercizio possano valere contemporaneamente. È tuttavia ammesso che determinati elementi subordinati della decisione di disattivazione possano essere già attuati prima, dopo l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo.

Se al termine della messa fuori servizio definitiva non sussiste ancora una decisione di disattivazione passata in giudicato, si applica la fattispecie sussidiaria di cui all'articolo 69 capoverso 1 LENu, secondo cui le disposizioni contenute nell'autorizzazione, necessarie per la sicurezza interna dell'impianto anche dopo la sua messa fuori servizio definitiva continuano a essere valide fino al passaggio in giudicato della decisione di disattivazione. I lavori finalizzati al mantenimento della gestione tecnica post operativa nella fase successiva alla messa fuori servizio possono quindi essere effettuati in virtù dell'articolo 69 capoverso 1 LENu.

In tal modo i lavori che devono obbligatoriamente essere effettuati subito dopo l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo, come quelli necessari per instaurare o mantenere una gestione tecnica post operativa sicura, possono essere svolti anche in mancanza di una decisione di disattivazione.

La seguente nota dell'UFE del 25 settembre 2015 è dedicata a tale questione.



UFE/KR/hui

25.09.2015

Nota

Procedura di disattivazione della centrale nucleare di Mühleberg – Concezione della messa fuori servizio definitiva

Secondo la concezione dell'IFSN, la messa fuori servizio definitiva è un processo che inizia con l'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo e si conclude solamente quando tutti gli elementi combustibili sono stati trasferiti dal recipiente a pressione del reattore nella piscina di raffreddamento e sono state adottate le misure necessarie per instaurare una gestione tecnica post operativa sicura. La messa fuori servizio definitiva è la conclusione dell'esercizio conforme alla destinazione. Nel caso della centrale nucleare di Mühleberg, questa fase dura circa 9-12 mesi e deve essere distinta dalla disattivazione. In particolare, i lavori per instaurare una gestione tecnica post operativa sicura non sono oggetto della decisione di disattivazione. Questo modo di concepire la messa fuori servizio definitiva da parte dell'IFSN è ritenuto giustificato dall'UFE e dal Servizio giuridico SG-DATEC.

Secondo l'interpretazione dell'UFE e della SG-DATEC, la licenza d'esercizio decade al termine della messa fuori servizio definitiva. Poiché la messa fuori servizio definitiva si può concludere solamente quando è stata instaurata una gestione tecnica post operativa sicura, anche la licenza d'esercizio vale fino a quel momento. I lavori per instaurare una gestione tecnica post operativa sicura possono quindi in ogni caso essere effettuati in virtù della licenza d'esercizio e non dell'articolo 69 capoverso LENU. In tal modo si previene una possibile incertezza giuridica in relazione alla base legale per disporre l'effettuazione di questi lavori.

Ciò fa tuttavia emergere, in particolare, una nuova questione. La BKW parte dal presupposto che al momento dell'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo vi sarà una decisione di disattivazione passata in giudicato e si potranno iniziare i lavori di disattivazione. In considerazione della concezione dell'IFSN, l'inizio dei lavori di disattivazione subirebbe un ritardo di 9-12 mesi fino a quando non è instaurata una gestione tecnica post operativa sicura. Questo, nell'ipotesi che, in linea di massima, la decisione di disattivazione non possa assumere validità parallelamente alla licenza d'esercizio. Tale ritardo di circa un anno comporterebbe un onere finanziario supplementare non indifferente per la BKW.

La soluzione elaborata dall'UFE tiene conto di due scenari. Il primo scenario (BKW: piano A) riguarda il caso in cui la decisione di disattivazione risulta passata in giudicato al momento dell'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo ma non può ancora trovare applicazione perché la messa fuori servizio definitiva non è ancora conclusa. Per non ritardare inutilmente i lavori della BKW, è possibile anticipare l'inizio dell'attuazione di determinati lavori non particolarmente rilevanti ai fini della sicurezza. Ciò si può ottenere ordinando la validità per singoli lavori oppure disponendo nella decisione di disattivazione che singoli lavori vengano effettuati prima della conclusione della messa fuori servizio definitiva, mentre per la parte preponderante dei lavori si dispone che possano essere effettuati solo dopo la conclusione della messa fuori servizio definitiva. La domanda di disattivazione dovrà contenere le corrispondenti richieste con le relative motivazioni. L'aspetto formale è per il momento di importanza secondaria; in ogni caso alcuni lavori di disattivazione potrebbero essere svolti già durante il periodo di validità della licenza d'esercizio.



Il secondo scenario riguarda il caso in cui la decisione di disattivazione non è ancora passata in giudicato al momento dell'interruzione definitiva dell'esercizio produttivo, mentre la BKW intende avviare alcuni lavori di disattivazione già durante i lavori finalizzati a instaurare la gestione tecnica post operativa. In questo caso la BKW può presentare, nel progetto di disattivazione o successivamente, una domanda di privazione dell'effetto sospensivo per singoli lavori. A tale scopo, nella domanda devono essere indicati esattamente i lavori in questione e deve essere spiegato espressamente perché i ricorsi contro tali lavori devono essere privati dell'effetto sospensivo.

In entrambi gli scenari singole parti della decisione di disattivazione avrebbero validità parallelamente alla licenza d'esercizio. Dal momento che riguarderebbe solo singoli lavori di disattivazione e sarebbe limitata nel tempo, la validità parallela non costituisce un problema per la SG-DATEC e per l'UFE.

Un terzo scenario (BKW: piano B2) riguarda il caso in cui la decisione di disattivazione non è ancora passata in giudicato al momento della conclusione della messa fuori servizio definitiva. In linea di principio, la licenza d'esercizio decade al termine della messa fuori servizio definitiva. I lavori finalizzati al mantenimento della gestione tecnica post operativa avviati prima della conclusione della messa fuori servizio definitiva si basano sulla licenza d'esercizio sino alla conclusione di tale fase. Al termine della messa fuori servizio definitiva, per le misure finalizzate al mantenimento della gestione tecnica post operativa fa stato l'articolo 69 LENU in combinato disposto con la licenza d'esercizio. Il fatto che, per quanto riguarda le basi dell'autorizzazione, si passi dalla licenza d'esercizio all'articolo 69 LENU non influisce quindi in alcun modo su questi lavori. Per i lavori di disattivazione, spetta nuovamente alla BKW chiedere la privazione dell'effetto sospensivo per singoli lavori. Ulteriori misure necessarie per garantire la sicurezza nucleare interna ed esterna possono essere ordinate dall'IFSN sulla base dell'articolo 72 capoverso 2 LENU.