P7_TA-PROV(2013)0089

Valutazioni del rischio e della sicurezza (stress test) delle centrali nucleari nell'Unione europea

Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2013 sulle valutazioni dei rischi e della sicurezza ("prove di stress") delle centrali nucleari nell'Unione europea e attività collegate (2012/2830(RSP))

Il Parlamento europeo,

– vista la comunicazione della Commissione, del 4 ottobre 2012, sulle valutazioni complessive dei rischi e della sicurezza ("prove di stress") delle centrali nucleari nell'Unione europea e attività collegate (COM(2012)0571),

– viste le visite a scopo informativo e di verifica organizzate sui siti dal gruppo dei regolatori europei in materia di sicurezza nucleare (ENSREG) al termine del processo di analisi delle prove di stress, al fine di scambiare informazioni in merito alle misure adottate, previste o considerate a livello d'impianto per migliorare la sicurezza in seguito alla prova di stress e di individuare buone pratiche e successi degni di nota, nonché gli insegnamenti tratti o le difficoltà riscontrate nell'attuazione di tali misure,

– viste le conclusioni del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2011, in particolare l'appello rivolto alle autorità nazionali indipendenti nell'Unione europea a effettuare una valutazione esauriente e trasparente dei rischi e della sicurezza di tutte le centrali nucleari dell'UE, alla luce degli insegnamenti tratti dall'incidente avvenuto nella centrale nucleare di Fukushima Daiichi in Giappone,

– visto il piano d'azione dell'ENSREG, approvato il 1° agosto 2012, che garantisce che le raccomandazioni e i suggerimenti emersi dalle revisioni tra pari delle prove di stress saranno presi in esame dai regolatori nazionali e dall'ENSREG in modo coerente,

– vista la direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2009, che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari[7], nella quale si sottolinea che la responsabilità nazionale degli Stati membri per quanto concerne la sicurezza degli impianti nucleari costituisce un principio fondamentale e che la responsabilità primaria di vigilare sulla sicurezza di tali impianti spetta alle autorità di regolamentazione nazionali,

– viste la relazione dell'ENSREG sulla revisione tra pari delle prove di stress adottata dall'ENSREG e dalla Commissione e la relativa dichiarazione congiunta formulata dall'ENSREG e dalla Commissione il 26 aprile 2012,

– visto il disastro nucleare avvenuto nel 2011 nella centrale nucleare di Fukushima Daiichi in Giappone,

– viste le conclusioni del Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012, in particolare l'invito rivolto agli Stati membri a dare piena e tempestiva attuazione alle raccomandazioni

[7] GU L 172 del 2.7.2009, pag. 18.

presentate nella relazione pubblicata dall'ENSREG al termine delle prove di stress relative alla sicurezza nucleare,

– vista la 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[8],

– visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare gli articoli 2 e 30,

– vista l'interrogazione alla Commissione sulle valutazioni complessive dei rischi e della sicurezza ("prove di stress") delle centrali nucleari nell'Unione europea e attività collegate (O-000183/2012 – B7-0108/2013),

– visti l'articolo 115, paragrafo 5, e l'articolo 110, paragrafo 2, del suo regolamento,

A. considerando che nella relazione della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia, del 16 ottobre 2012, sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (A7-0327/2012) si chiede che la sicurezza nucleare nei paesi terzi rifletta le norme di sicurezza nucleare europee;

B. considerando che sono state effettuate "valutazioni complessive dei rischi e della sicurezza ("prove di stress") delle centrali nucleari nell'Unione europea e attività collegate" al fine di esaminare la capacità delle centrali nucleari di affrontare una serie di condizioni estreme;

1. prende atto della comunicazione della Commissione sulle prove di stress e i loro risultati, a seguito dell'incidente di Fukushima; si compiace degli sforzi profusi dalla Commissione, in particolare attraverso l'ENSREG, e dai regolatori nazionali per sottoporre a una procedura di prove di stress 145 reattori nell'UE e 20 reattori al di fuori dell'UE; sottolinea l'utilità di tale procedura e il fatto che si tratti di un esercizio senza precedenti al mondo; si attende che i risultati delle prove di stress contribuiscano a promuovere una cultura della sicurezza nucleare in Europa affinché diventi un modello a livello internazionale; elogia gli sforzi volti a per garantire la maggiore trasparenza possibile delle prove di stress;

2. prende atto delle principali conclusioni della relazione sulla revisione tra pari che evidenzia quattro principali aree di miglioramento in Europa: (1) definizione di orientamenti da parte dell'Associazione delle autorità di regolamentazione nucleare dell'Europa occidentale (WENRA) sulla valutazione dei rischi naturali e dei margini, tenendo conto degli orientamenti esistenti dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA); (2) necessità di sottolineare l'importanza di analisi periodiche della sicurezza; (3) attuazione di misure riconosciute volte a proteggere l'integrità dell'edificio di contenimento; e (4) necessità di ridurre al minimo gli incidenti provocati da rischi naturali e di limitarne le conseguenze;

3. riconosce che, in seguito alle prove di stress, alcuni paesi hanno avviato l'attuazione o la programmazione di misure volte a migliorare la sicurezza delle loro centrali, in particolare alla luce degli insegnamenti tratti da Fukushima; si compiace che l'ENSREG e la Commissione abbiano concordato un piano d'azione per dar seguito alle raccomandazioni e che tutte le azioni intraprese per migliorare la sicurezza nucleare saranno condivise a livello

[8] GU L 199 del 2.8.2011, pag. 48.

europeo; sottolinea che, sulla base della revisione tra pari, la Commissione ha identificato alcune misure da prendere in considerazione a livello di UE; invita tutte le parti interessate a garantire immediatamente un seguito adeguato a tutte le conclusioni e le raccomandazioni formulate, tra cui le migliori pratiche identificate; suggerisce a tal fine di confermare il ruolo di guida dell'ENSREG nel monitorare l'attuazione delle raccomandazioni risultanti dalla revisione tra pari sulla base dei piani d'azione nazionali; chiede che l'ENSREG informi regolarmente la Commissione, il Parlamento e il Consiglio sui progressi compiuti e che il Parlamento sia informato e consultato annualmente in merito ai risultati, alle misure e ai progetti di sicurezza nucleare;

4. ricorda tuttavia che le prove di stress avviate dalla Commissione e dall'ENSREG avevano una portata limitata ed erano principalmente finalizzate a valutare la solidità e la capacità delle centrali nucleari di affrontare eventi esterni di estrema gravità; ritiene pertanto che le prove di stress siano principalmente finalizzate a valutare la solidità e la capacità delle centrali nucleari di affrontare eventi esterni di estrema gravità e che non possano e non intendano sostituire esami approfonditi di sicurezza delle centrali nucleari che rientrano nella sfera di competenza nazionale degli Stati membri per la valutazione della sicurezza nucleare delle centrali; invita quindi la Commissione a includere la solidità complessiva delle centrali nucleari (soprattutto per quanto concerne le possibili falle nei contenitori a pressione) quale criterio specifico nelle future prove di stress;

5. sottolinea che le prove di stress sono incomplete e che i rischi quali gli eventi secondari, il deterioramento dei materiali, gli errori umani, i difetti specifici all'interno dei recipienti dei reattori e molte altre carenze non sono stati presi in considerazione; evidenzia inoltre che, anche in presenza di un risultato positivo, la prova di stress non garantisce la sicurezza di una centrale nucleare;

6. osserva che i risultati attuali mostrano la partecipazione di diversi paesi terzi, sebbene talvolta con metodologie e tempistiche diverse;

7. esorta la Commissione e gli Stati membri a incoraggiare i paesi terzi dotati di centrali nucleari, in particolare i paesi limitrofi, ad applicare la procedura delle prove di stress e a condividerne i risultati; sottolinea l'importanza di rafforzare le norme internazionali in materia di sicurezza nucleare e di attuarle correttamente; invita a tale riguardo l'UE a continuare a cooperare a livello internazionale, in particolare nel contesto dell'AIEA;

8. osserva che la convenzione sulla sicurezza nucleare è uno strumento giuridico, volto in particolare a promuovere un grado elevato di sicurezza nucleare a livello globale, che impone alle parti contraenti (compresa l'EURATOM) di presentare relazioni circa l'adempimento dei loro obblighi in materia di revisione tra pari in occasione delle riunioni periodiche delle parti organizzate sotto l'egida dell'AIEA; incoraggia l'uso dello strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC) al fine di promuovere, a livello internazionale, la realizzazione di prove di stress, sulla base dell'esperienza europea;

9. osserva che l'incidente nucleare di Fukushima ha messo in evidenza ancora una volta i rischi legati ai rifiuti radioattivi; sottolinea che catastrofi naturali, quali terremoti e tsunami, potrebbero pregiudicare la sicurezza degli impianti nucleari esistenti o in fase di costruzione nell'Unione e nei paesi limitrofi a elevato rischio sismico e di tsunami, come ad Akkuyu in Turchia; ritiene che, oltre alle misure che saranno attuate per le centrali nucleari, sia opportuno adottare a livello dell'Unione e degli Stati membri misure appropriate per garantire che lo smaltimento di rifiuti radioattivi non avvenga in zone considerate ad alto

rischio; invita la Commissione a sostenere un'identificazione aperta e imparziale dei migliori siti per il deposito di rifiuti radioattivi in condizioni di massima sicurezza; esorta i paesi limitrofi e i paesi candidati all'adesione a entrare a far parte del sistema per uno scambio rapido d'informazioni in caso di emergenza radioattiva (Ecurie) dell'Unione europea;

10. invita gli Stati membri e i regolatori nazionali ad attuare le raccomandazioni e i suggerimenti contenuti nella relazione sulla revisione tra pari dell'ENSREG, comprese le migliori pratiche individuate, e ove opportuno, ad adeguare la loro legislazione per tenere conto degli insegnamenti tratti dall'incidente di Fukushima Daiichi;

11. invita la Commissione a presentare proposte sulla definizione dei principi della regolamentazione in materia di sicurezza nucleare per quanto concerne le centrali nucleari in funzione, in fase di disattivazione o già disattivate nell'UE;

12. chiede che finché le centrali nucleari rimarranno operative sia data la massima priorità all'indipendenza e alla trasparenza delle autorità di controllo;

13. osserva che esistono diversi approcci nazionali alla valutazione degli effetti degli incidenti aerei sulla sicurezza delle centrali nucleari; rileva che tali incidenti non sono stati esplicitamente considerati come eventi scatenanti nell'ambito delle valutazioni della sicurezza e che nelle specifiche riguardanti le prove di stress sono stati delineati solo i loro effetti; deplora tuttavia il fatto che solo quattro Stati membri abbiano incluso tali valutazioni nelle relazioni relative alle prove di stress; osserva comunque che nelle specifiche riguardanti le prove di stress si afferma che la valutazione delle conseguenze della perdita delle funzioni di sicurezza è rilevante anche qualora la situazione sia provocata da eventi indiretti quali, per esempio, un incidente aereo; rileva inoltre che, dal momento che tale rischio rientra principalmente nell'ambito della sicurezza nazionale ed è quindi di competenza degli Stati membri, è stato istituito un gruppo ad hoc sulla protezione nucleare (AHGNS) incaricato di esaminare la questione nel dettaglio e pubblicare le proprie conclusioni; è consapevole del fatto che sono previsti ulteriori scambi tra gli Stati membri su tale argomento nelle sedi appropriate, quali l'Associazione europea dei regolatori in materia di sicurezza nucleare (ENSRA); invita tutte le parti interessate, tra cui gli Stati membri, la Commissione, l'ENSREG, l'ENSRA e gli operatori delle centrali nucleari, a cooperare al fine di prevenire i rischi derivanti dagli incidenti aerei e di convenire un approccio comune al problema, riconoscendo nel contempo che tale rischio rientra nell'ambito della sicurezza nazionale ed è quindi di competenza degli Stati membri;

14. sottolinea che nell'UE vi sono 47 centrali nucleari, dotate nel complesso di 111 reattori, nei cui dintorni, entro un raggio di 30 km, vivono oltre 100 000 persone; deplora che la portata delle prove di stress non sia stata estesa per valutare la preparazione alle emergenze al di fuori dei siti delle centrali, malgrado l'importanza rivestita da questo fattore nel limitare gli effetti dei potenziali incidenti nucleari sulla popolazione; plaude all'iniziativa intrapresa dalla Commissione, con il sostegno dell'ENSREG, riguardante l'avvio di uno studio incentrato sulle regioni transfrontaliere dell'UE; chiede alla Commissione, nell'ambito della prossima direttiva sulla sicurezza nucleare, di formulare raccomandazioni in merito alle misure preventive contro l'emergenza al di fuori dei siti delle centrali a livello transfrontaliero e nazionale; raccomanda, in tale contesto, di assicurare la partecipazione delle autorità transfrontaliere competenti a livello nazionale e regionale, considerando i loro piani d'azione in materia di sicurezza e l'esperienza nei processi di informazione e

comunicazione, qualora le centrali nucleari siano situate in diretta prossimità dei confini nazionali;

15. chiede che i cittadini dell'UE siano pienamente informati e consultati in merito alla sicurezza nucleare nell'Unione europea;

16. sottolinea che la disponibilità di personale qualificato ed esperto è fondamentale per una forte cultura della sicurezza nucleare; insiste pertanto sull'attuazione di tutte le misure necessarie a livello dell'Unione e degli Stati membri, al fine di promuovere e mantenere livelli elevati di competenze in materia di sicurezza nucleare, gestione dei rifiuti, protezione dalle radiazioni e preparazione alle emergenze; invita la Commissione a incoraggiare gli scambi transfrontalieri di esperti e delle migliori pratiche e sottolinea l'importanza di garantire adeguate condizioni di lavoro, in particolare per quanto concerne l'orario di lavoro, onde evitare di mettere a repentaglio la sicurezza nucleare;

17. raccomanda che l'Unione sostenga gli sforzi a livello internazionale volti a elaborare norme di sicurezza quanto più possibile elevate, che andranno applicate in modo rigoroso e sviluppate parallelamente ai progressi scientifici tenendo conto delle legittime preoccupazioni dei cittadini; sottolinea, in tale contesto, il ruolo dell'Unione nella politica di vicinato quale strumento finalizzato alla cooperazione in materia di sicurezza nucleare; esorta gli Stati membri e la Commissione ad assumersi la responsabilità comune di rafforzare le norme internazionali in materia di sicurezza nucleare e la loro corretta attuazione, in stretta collaborazione con l'AIEA, il segretariato della convenzione di Espoo e altre organizzazioni internazionali competenti; invita la Commissione a prendere in considerazione il piano d'azione post-Fukushima dell'AIEA e a presentare un piano d'azione inclusivo corredato di concrete modalità per la sua attuazione; esorta la Commissione e gli Stati membri, in collaborazione con l'AIEA, a cooperare in modo costruttivo con i paesi che non hanno effettuato prove di stress per la sicurezza nucleare trasparenti, quali Bielorussia, Russia e Turchia, e a insistere affinché tali paesi aderiscano alle norme di sicurezza internazionali e collaborino con esperti internazionali durante tutte le fasi di preparazione, costruzione, funzionamento e smantellamento delle centrali nucleari; ritiene che, a tal proposito, l'UE debba avvalersi pienamente delle competenze offerte dalle organizzazioni e dagli organi internazionali;

18. ritiene opportuno che l'UE persegua una stretta collaborazione con l'AIEA nel settore della sicurezza nucleare, in linea con quanto disposto dal trattato Euratom; sottolinea che il regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare dovrebbe permettere di prestare aiuto al Giappone, tra gli altri, per la stabilizzazione e il risanamento del sito nucleare di Fukushima Daiichi come pure nei settori della protezione radiologica e della sicurezza alimentare a livello nazionale;

19. osserva che, sulla base delle prove di stress, i regolatori nazionali hanno concluso che non vi sono ragioni tecniche per imporre la chiusura di centrali nucleari nell'Unione; sottolinea, tuttavia, che le prove di stress hanno dimostrato la necessità di apportare miglioramenti specifici per sito nell'ambito della sicurezza in quasi tutti gli impianti, giacché è stato individuato un numero significativo di interventi di ammodernamento tecnico, e hanno inoltre rilevato che l'attuazione delle prime misure non è stata ancora conclusa; chiede che sia data urgente attuazione agli interventi di ammodernamento necessari e pone l'accento sul fatto che le misure volte a garantire la sicurezza e la protezione nucleari non devono essere pregiudicate dalle misure di austerità imposte dagli Stati membri;

20. chiede, ai fini di un'efficace definizione delle politiche e di un dibattito pubblico trasparente, che la stima iniziale dei costi complessivi riguardanti le necessarie misure di miglioramento della sicurezza raccomandate sulla base delle prove di stress per i 132 reattori operativi nell'UE (da 10 a 25 miliardi di EUR nei prossimi anni) sia ulteriormente comprovata da un'analisi dei costi più dettagliata, condotta dai regolatori nazionali in collaborazione con gli operatori nucleari, se possibile correlata alla scelta delle raccomandazioni identificate; ritiene che i miglioramenti necessari, qualunque sia il loro costo, debbano essere interamente a carico degli operatori nucleari e non dei contribuenti; chiede alla Commissione di monitorare attentamente la questione, anche nel quadro delle sue competenze in materia di politica di concorrenza;

21. sottolinea che una politica globale in materia di sicurezza e protezione nucleare dovrebbe riguardare tutti i siti nucleari, la sicurezza di combustibili e reattori, la gestione dei rifiuti e lo smantellamento degli impianti, la sicurezza operativa, risorse umane sufficienti, un continuo miglioramento delle condizioni di sicurezza per i lavoratori del settore e la preparazione alle emergenze, compresi i piani transfrontalieri di emergenza al di fuori dei siti, e dovrebbe altresì garantire la presenza di organismi di regolamentazione forti e indipendenti;

22. è del parere che, finché le centrali nucleari esistenti rimarranno operative e altre saranno costruite, il livello di sicurezza nucleare nell'UE, così come nei paesi terzi vicini, dovrebbe corrispondere, come priorità fondamentale, alle pratiche e alle norme in materia di sicurezza e protezione più elevate in atto a livello mondiale; insiste sul bisogno di garantire che tali questioni siano tenute in considerazione durante tutto il ciclo di vita delle centrali nucleari, compreso lo smantellamento finale; sottolinea, in particolare, la necessità di tenere conto di tutti i costi sostenuti durante l'intero ciclo di vita (scelta del sito, progettazione, costruzione, attivazione, funzionamento e smantellamento) all'atto di valutare i criteri di sicurezza delle centrali nucleari; rammenta che le analisi dei costi e dei rischi rivestono un ruolo importante per quanto concerne il mantenimento in attività delle centrali;

23. ritiene che la gestione di tutti i rischi esterni debba seguire una procedura di valutazione conforme, come requisito minimo, agli orientamenti dell'AIEA e che non si debbano sottovalutare gli aspetti non tecnici;

24. rileva che le differenze tra gli Stati membri possono comportare approcci divergenti alla regolamentazione della sicurezza nucleare, ma che tutti hanno sottoscritto le norme di sicurezza nucleare dell'AIEA e hanno quindi l'obbligo di rispettare e attuare le disposizioni della legislazione dell'UE in materia di sicurezza nucleare;

25. riconosce che, secondo la comunicazione della Commissione e la relazione sulla revisione tra pari dell'ENSREG, le prove di stress hanno dimostrato il contributo positivo delle analisi periodiche di sicurezza quale strumento efficace per mantenere e migliorare la sicurezza e la solidità delle centrali nucleari; osserva ad esempio il parere dell'ENSREG secondo cui sarebbe opportuno ripetere almeno ogni cinque o dieci anni una nuova valutazione dei rischi posti dai fattori naturali e delle pertinenti disposizioni sugli impianti; raccomanda che la valutazione periodica si fondi su norme di sicurezza comuni e che la revisione del quadro giuridico in materia di sicurezza nucleare includa disposizioni in tal senso;

26. accoglie favorevolmente l'imminente revisione della direttiva sulla sicurezza nucleare, che dovrebbe avere un carattere ambizioso e fornire l'opportunità di introdurre importanti miglioramenti, ad esempio in relazione alle procedure e ai quadri di sicurezza – in

particolare attraverso la definizione e l'attuazione di norme vincolanti n materia di sicurezza nucleare che tengano conto delle pratiche all'avanguardia in uso nell'UE a livello tecnico, normativo e operativo – nonché al ruolo e alle risorse delle autorità di regolamentazione nucleare, e che dovrebbe, in particolare, promuovere l'indipendenza, l'apertura e la trasparenza di dette autorità rafforzando nel contempo il monitoraggio e la revisione tra pari; pone l'accento sulla necessità che la revisione del quadro giuridico in materia di sicurezza nucleare tenga conto delle attività internazionali in corso, ad esempio a livello dell'AIEA;

27. invita la Commissione a presentare una proposta volta a garantire l'assoluta ed effettiva indipendenza funzionale delle autorità nazionali di regolamentazione in materia nucleare da qualunque ente o istituzione che promuova o gestisca l'energia nucleare;

28. riconosce l'importanza di attuare le raccomandazioni in stretta collaborazione con le autorità di sicurezza nucleare, valutando nel contempo quanto vada estesa la portata delle analisi periodiche di sicurezza; ribadisce il bisogno di una stretta cooperazione transfrontaliera e dello scambio delle migliori pratiche in materia, come pure di un coordinamento dello scambio di informazioni; ritiene che, al tempo stesso, vadano fornite garanzie in materia di sicurezza e vigilanza a livello transfrontaliero; osserva che, a tal proposito, occorre tenere conto delle persone che vivono entro un raggio di 50 km da una centrale nucleare e che, laddove siano interessati per la maggior parte cittadini di uno Stato membro vicino, deve essere coinvolta in tutte le decisioni anche l'autorità competente di tale Stato membro;

29. ritiene opportuno che gli Stati membri, con la partecipazione dell'Unione, promuovano campagne d'informazione e di sensibilizzazione adeguate per informare i cittadini circa la necessità e i vantaggi delle prove di stress;

30. accoglie favorevolmente, in tale contesto, l'intenzione della Commissione di proporre strumenti legislativi e non legislativi nel settore della responsabilità e dell'assicurazione nucleare; ricorda che la responsabilità civile in ambito nucleare è già oggetto di convenzioni internazionali (Parigi e Vienna); ritiene tuttavia necessario che gli operatori nucleari e i titolari di licenze per la gestione dei rifiuti siano tenuti a disporre di tutti i mezzi finanziari, attraverso un'assicurazione e altri strumenti finanziari, che gli permettano di coprire interamente tutti i costi di cui sono responsabili per quanto concerne i danni causati alle persone e all'ambiente in caso di incidente; invita la Commissione, a tal proposito, a presentare proposte in materia entro la fine del 2013;

31. invita l'UE e gli Stati membri a a trattare l'energia nucleare come qualsiasi altra fonte di energia disciplinata dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nei settori della democrazia, della partecipazione del Parlamento europeo, della trasparenza e del pieno accesso alle informazioni da parte del pubblico;

32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, al Consiglio europeo e ai parlamenti nazionali.