



# Modifiche al procedimento per l'individuazione dell'area destinata alla realizzazione del Parco tecnologico e del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi a bassa e media intensità

## A.C. 492

Dossier n° 172 - Schede di lettura  
25 settembre 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	492
Titolo:	Modifica all'articolo 27 del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, in materia di procedimento per l'individuazione dell'area destinata alla realizzazione del Parco tecnologico e del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi a bassa e media intensità
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Molinari
Date:	
presentazione:	31 ottobre 2022
assegnazione:	3 marzo 2023
Commissione competente :	VIII Ambiente
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, V, X e XIV

### Premessa

#### *La disciplina vigente relativa al deposito nazionale dei rifiuti radioattivi*

Il [D.Lgs. n. 31/2010](#) detta la disciplina dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché in materia di benefici economici, a norma dell'art. 25 della L. n. 99/2009. Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. e), del D.Lgs. 31/2010, il "**Deposito nazionale**" è il sito nazionale destinato allo smaltimento a titolo definitivo dei rifiuti radioattivi a bassa e media attività, derivanti da attività industriali, di ricerca e medico-sanitarie e dalla pregressa gestione di impianti nucleari, e all'immagazzinamento, a titolo provvisorio di lunga durata, dei rifiuti ad alta attività e del combustibile irraggiato provenienti dalla pregressa gestione di impianti nucleari.

A norma dell'art. 25, comma 1, del D.Lgs. n. 31/2010, sono soggetti alle disposizioni del Titolo III del medesimo decreto la **localizzazione, la costruzione e l'esercizio del Deposito nazionale nell'ambito del Parco Tecnologico**. Il comma 2 prevede che il Parco Tecnologico è dotato di strutture comuni per i servizi e per le funzioni necessarie alla gestione di un sistema integrato di attività operative, di ricerca scientifica e di sviluppo tecnologico, di infrastrutture tecnologiche per lo svolgimento di attività connesse alla gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile irraggiato.

Il comma 3 dell'art. 25 attribuisce alla **SOGIN S.p.A.** il **compito di realizzare il Parco Tecnologico e in particolare il Deposito Nazionale e le strutture tecnologiche di supporto** con i fondi provenienti dalla componente tariffaria che finanzia le attività di competenza.

Il comma 1 dell'art. 27 del D.Lgs. n. 31/2010 stabilisce, a sua volta, che la SOGIN S.p.A. definisce una proposta di **Carta nazionale delle aree potenzialmente idonee (CNAPI) alla localizzazione del Parco Tecnologico**, proponendone contestualmente un ordine di idoneità sulla base di caratteristiche tecniche e socio-ambientali delle suddette aree, nonché un progetto preliminare per la realizzazione del Parco stesso. La [proposta di CNAPI](#) (attualmente oggetto, peraltro, di revisione, v. *infra*) è stata trasmessa da SOGIN S.p.A. al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica il 15 marzo 2022.

L'art. 12-*bis* del [D.L. 183/2020](#) (c.d. milleproroghe) è intervenuto sulle disposizioni dettate dall'art. 27 del D.Lgs. 31/2010, che disciplinano la **fase successiva alla pubblicazione della CNAPI**, al fine di disporre un **differimento dei termini** previsti. E' stato infatti differito da 60 a 180 giorni il termine - decorrente dalla pubblicazione della proposta di CNAPI - per la formulazione di osservazioni sulla proposta di Carta nazionale da parte delle regioni, degli enti locali e dei soggetti portatori di interessi qualificati, e da 120 a

240 giorni il termine, anch'esso decorrente dalla medesima pubblicazione, entro il quale la SOGIN S.p.A. promuove un Seminario nazionale sul Parco tecnologico.

### ***Gli indirizzi del Parlamento approvati nella scorsa legislatura***

Con l'approvazione delle [mozioni 1-00414 e abbinate](#), avvenuta nella seduta del 13 aprile 2021, si è impegnato il Governo, tra l'altro:

- ad adottare iniziative per assicurare che tutte le fasi procedurali in cui si articola la scelta dei siti idonei e l'individuazione del sito ove ubicare il Parco tecnologico siano caratterizzate dalla concertazione e condivisione con le regioni, i territori e le comunità locali interessate, nel rispetto dei principi di trasparenza, leale collaborazione e cooperazione istituzionale, prevedendo una tempistica adeguata che tenga conto della complessità della materia e dell'impatto della pandemia sulla operatività delle strutture amministrative (punto 1);

- ad informare preventivamente il Parlamento sugli esiti della consultazione pubblica e sulle scelte dei Ministri interessati per la definitiva approvazione della Carta nazionale delle aree idonee (CNAI), nonché riguardo all'individuazione dei previsti benefici economici e di sviluppo territoriale connessi alla realizzazione delle opere; ad esplicitare le intese raggiunte con le regioni interessate e gli enti locali coinvolti, nonché la corretta esecuzione delle fasi di chiusura e post-chiusura dell'impianto nel rispetto delle prescrizioni emesse nel «periodo di controllo istituzionale», presentando a tal fine una relazione annuale alle Camere (punto 2);

- a valutare l'accoglimento delle eventuali manifestazioni di interesse pervenute dai comuni e dagli enti territoriali che intendono ospitare il deposito unico dei rifiuti radioattivi, purché vengano rispettati i criteri di esclusione e approfondimento già in vigore (punto 18).

### ***Elementi di informazione e impegni risultanti dai recenti atti di sindacato ispettivo***

In risposta all'[interrogazione 5/00182](#), nella seduta del 25 gennaio 2023 il rappresentante del Governo ha ricordato che "la procedura di localizzazione del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi incluso in un Parco Tecnologico (DNPT) è di primario interesse per il Paese. La necessità di dotarsi di tale infrastruttura non scaturisce soltanto dall'esigenza di assicurare un'adeguata gestione in sicurezza dei rifiuti derivanti dal pregresso programma nucleare, anche a tutela delle future generazioni, e il completamento del processo di disattivazione delle installazioni con il rilascio dei siti senza vincoli di natura radiologica (*decommissioning*), ma anche dall'oggettiva necessità di assicurare una gestione di lungo termine dei rifiuti radioattivi di origine medica, industriale e di ricerca, la cui produzione proseguirà negli anni a venire, attualmente stoccati in siti non idonei allo smaltimento e comunque spesso già al limite della propria capacità. I depositi temporanei presenti in ogni sito, infatti, pur rispettando i requisiti di sicurezza previsti dalla loro autorizzazione all'esercizio, non possono essere considerati la sistemazione finale dei rifiuti radioattivi. Solo una struttura come il Deposito nazionale potrà difatti garantire lo smaltimento in sicurezza dei rifiuti radioattivi a bassa e media attività e lo stoccaggio in sicurezza di lunga durata dei rifiuti ad alta attività e del combustibile irraggiato, provenienti dalla pregressa gestione di impianti nucleari. L'iter procedurale di realizzazione del DNPT, complesso e articolato in più fasi, è definito nel dettaglio all'articolo 27 del decreto legislativo n. 31 del 2010, dove sono stabiliti i tempi, i passaggi istituzionali e la documentazione tecnica da produrre, a partire dalla localizzazione fino all'autorizzazione unica per la sua costruzione ed esercizio. La **proposta di Carta Nazionale delle Aree Idonee (CNAI)**, citata dall'onorevole interrogante e trasmessa al Ministero della transizione ecologica (MiTE) in data 15 marzo 2022, a valle di interlocuzioni tecniche tra la SOGIN e l'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN), è stata aggiornata in data 17 giugno 2022. Successivamente, il 28 ottobre 2022 le strutture preposte del Ministero, in assenza del necessario riscontro da parte dell'ISIN sulla proposta di CNAI, ha chiesto al medesimo Ispettorato di conoscere la tempistica di presentazione del parere tecnico di competenza. Suddetto parere risulta vincolante per la successiva emanazione del decreto interministeriale di approvazione della CNAI, ai fini della prosecuzione del procedimento di localizzazione del DNPT, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del decreto legislativo suddetto. Il parere tecnico ISIN è stato pertanto ricevuto da questo Ministero l'11 novembre. Gli esiti delle attività di verifica hanno tuttavia fatto emergere una valutazione positiva solo parziale della proposta di CNAI, evidenziando la **necessità di integrazioni e valutazioni** circa l'applicazione di alcuni dei criteri di esclusione o di approfondimento adottati dalla SOGIN riguardo ad alcune delle aree potenzialmente idonee. Rilevando l'opportunità di giungere al superamento di tutte le criticità evidenziate dall'ISIN in via preliminare rispetto all'emanazione del suddetto decreto interministeriale, in data 30 dicembre 2022 è stato chiesto alla SOGIN di effettuare le integrazioni richieste, e quindi trasmettere nel più breve tempo possibile una proposta di CNAI conforme alle richieste dell'ISIN, **al fine di consentire l'approvazione della CNAI verosimilmente entro il corrente anno**. In seguito all'approvazione e alla pubblicazione della CNAI, l'iter per la localizzazione del DNPT proseguirà come definito dal decreto legislativo n. 31 del 2010. Ipotizzando l'esito positivo di tutte le fasi procedurali, particolarmente complesse e dipendenti da un insieme di fattori – quale l'acquisizione di manifesto interesse ed autocandidatura da parte dei comuni incidenti nelle aree idonee ad ospitare il Deposito – e al netto di eventuali ricorsi, l'emissione del provvedimento di autorizzazione unica del DNPT potrebbe avvenire nel

2026 e la sua messa in esercizio nel 2030. Si evidenzia, infine, che la realizzazione del DNPT costituisce altresì parte integrante delle tappe significative del «Programma Nazionale per la gestione del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi», così come definito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 ottobre 2019. Inoltre, atteso che il parere di compatibilità ambientale relativo a detto Programma richiede che venga effettuata specifica Valutazione ambientale strategica (VAS) sul DNPT, si precisa che la tempistica ipotizzata per il procedimento che porterà all'emissione del provvedimento di autorizzazione unica del DNPT considera altresì il compimento della procedura di VAS. Infine, qualora riguardo l'intesa con le regioni ad ospitare il Deposito non si verificasse una intesa immediata, si configurerebbe l'attivazione di specifiche procedure disciplinate dal decreto legislativo n. 31 del 2010 causando uno slittamento delle date di conclusione delle diverse fasi, fino a 12 mesi".

Nella risposta all'[interrogazione 5-00958](#), resa nella seduta del 9 giugno 2023, il rappresentante del Governo ha ribadito, con riferimento alla conclusione delle procedure per la realizzazione del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi incluso in un Parco tecnologico, che "sono in corso gli ultimi aggiornamenti e integrazioni alla Carta nazionale delle aree idonee (CNAI) da parte della Sogin" e che "in seguito all'approvazione e alla pubblicazione della CNAI, l'iter per la localizzazione del DNPT proseguirà, auspicabilmente in termini celeri, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 31 del 2010".

Si ricorda inoltre che nella [seduta dell'Assemblea della Camera del 9 maggio 2023](#) sono state discusse, e in parte approvate, mozioni concernenti iniziative in materia energetica nel quadro del raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica, con particolare riferimento all'energia nucleare. In particolare con la [mozione 1-00098](#) si è impegnato il Governo "ad adottare iniziative volte a procedere alla localizzazione e realizzazione del deposito nazionale per i rifiuti radioattivi, al fine di consentire lo smaltimento in totale sicurezza di tutti quelli prodotti in Italia, evitando di prolungare ulteriormente il loro stoccaggio in numerosi depositi temporanei sparsi sul territorio e permettere il rimpatrio dei rifiuti attualmente custoditi all'estero con notevole risparmio di denaro pubblico" e con la [mozione 1-00122](#) "a concludere il programma, già avviato, per l'individuazione di un sito unico per i rifiuti nucleari sia di intensità bassa e media sia, in fase intermedia, per gli stessi rifiuti ad alta intensità, al fine di favorire la messa in sicurezza dei territori...".

## Contenuto

Come evidenziato nella relazione illustrativa, la presente proposta di legge ha lo scopo di integrare, in linea con gli impegni al Governo approvati dal Parlamento nella scorsa legislatura (cfr. mozione n. 1-00414, v. *supra*), le disposizioni recate dall'art. 27 del d.lgs. 31/2010, che disciplinano l'iter del procedimento finalizzato all'individuazione delle aree idonee, prevedendo una nuova fase di tale procedimento mediante una riscrittura, sostanzialmente integrativa (come risulta dal testo a fronte riportato nel seguito), del comma 7 del citato art. 27.

Tale nuova fase è finalizzata alla redazione di un supplemento della Carta nazionale delle aree idonee che dovrebbe ampliare le aree già individuate, al fine di includervi anche quelle risultanti da proposte di candidatura avanzate da enti locali diversi da quelli nel cui territorio sono comprese le aree idonee.

La relazione illustrativa sottolinea che l'inserimento di tale nuova fase avviene "tenendo conto del momento esatto in cui si trova il percorso amministrativo della localizzazione dell'opera, senza sconvolgere i passi importanti finora compiuti".

Nel dettaglio, tale nuova fase, che precede quella attualmente prevista dal testo vigente del comma 7 dell'art. 27, prevede che:

1) **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, **gli enti locali diversi** da quelli nel cui territorio sono comprese le aree idonee **possono proporre la candidatura dei propri territori per la realizzazione del Parco tecnologico, inviando alla Sogin SpA la documentazione** sulle caratteristiche tecniche e socio-ambientali che dimostrino la rispondenza delle aree proposte ai requisiti definiti a tali fini dall'AIEA e dall'Agenzia, ovvero, successivamente alla soppressione di quest'ultima, dall'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN).

2) **la Sogin SpA, sulla base delle candidature, redige un supplemento della Carta nazionale delle aree idonee** e lo trasmette al Ministro della transizione ecologica (ora, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica);

3) **il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica – acquisito il parere tecnico dell'ISIN**, che si esprime **entro 30 giorni – approva tale supplemento con proprio decreto**, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (ora, Ministro delle infrastrutture e dei trasporti);

*Si osserva che non viene indicato un termine per l'approvazione di tale decreto.*

4) il **supplemento** in questione è **pubblicato nei siti internet** della Sogin SpA, dei Ministeri citati e dell'ISIN, in una stessa data concordata tra i soggetti interessati.

5) entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, viene avviata la procedura attualmente prevista dal testo vigente del comma 7 dell'art. 27 e che prevede che la Sogin SpA invita le Regioni e gli enti locali delle aree idonee alla localizzazione del Parco Tecnologico a comunicare, entro sessanta giorni il loro interesse ad ospitare il Parco stesso e avvia trattative bilaterali finalizzate al suo insediamento. In relazione a tale

procedura, la riscrittura recata dalla proposta di legge in esame prevede che gli **inviti della Sogin siano rivolti** non solo alle regioni e agli enti locali delle aree iscritte nella Carta nazionale delle aree idonee, ma **anche agli eventuali ulteriori enti locali iscritti nel supplemento** in questione.

Si fa notare che a differenza del testo vigente, che prevede che la sottofase di inviti testé menzionata venga avviata entro trenta giorni dall'approvazione della Carta, il nuovo testo previsto dalla proposta di legge in esame dispone che l'avvio di tale sottofase (poc'anzi indicata come sottofase 5)) avvenga entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del supplemento succitato.

Si fa notare infine che, in ragione della riforma organizzativa operata con il D.L. 22/2021, il riferimento al Ministero dello sviluppo economico viene sostituito con quello al Ministero della transizione ecologica.

*Si osserva in proposito la necessità di aggiornare i riferimenti ai Ministeri alle nuove denominazioni introdotte dal D.L. 173/2022 che ha ridenominato il Ministero della transizione ecologica in Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili in Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.*

Di seguito il testo a fronte che evidenzia le modifiche al testo del comma 7 dell'art. 27 del d.lgs. 31/2010 derivanti dalla riscrittura operata dalla pdl in esame.

Articolo 27, comma 7, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31

Testo vigente

Nuovo testo previsto dalla pdl in esame

**Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, gli enti locali diversi da quelli nel cui territorio sono comprese le aree idonee alla localizzazione del Parco tecnologico possono proporre la candidatura dei propri territori per la realizzazione del Parco tecnologico, inviando alla Sogin SpA la documentazione sulle caratteristiche tecniche e socio-ambientali che dimostrino la rispondenza delle aree proposte ai requisiti definiti a tali fini dall'AIEA e dall'Agenzia, ovvero, successivamente alla soppressione di quest'ultima, dall'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN). La Sogin SpA, sulla base delle candidature di cui al primo periodo, redige un supplemento della Carta nazionale delle aree idonee alla localizzazione del Parco tecnologico e lo trasmette al Ministro della transizione ecologica che, acquisito il parere tecnico dell'ISIN, che si esprime entro trenta giorni, lo approva con proprio decreto, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Il supplemento di cui al secondo periodo è pubblicato nei siti internet della Sogin SpA, dei Ministeri della transizione ecologica e delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e dell'ISIN, in una stessa data concordata tra i soggetti interessati.**

Entro trenta giorni dall'approvazione della Carta, la Sogin SpA invita le Regioni e gli enti locali delle aree idonee alla localizzazione del Parco Tecnologico

Entro trenta giorni **dalla data di pubblicazione**, la Sogin SpA invita le regioni e gli enti locali delle aree idonee alla localizzazione del Parco tecnologico

**iscritte nella Carta nazionale delle aree idonee, nonché gli eventuali ulteriori enti locali iscritti nel supplemento di cui al secondo periodo,**

a comunicare, entro sessanta giorni il loro interesse ad ospitare il Parco stesso e avvia trattative bilaterali finalizzate al suo insediamento, da formalizzare con uno specifico protocollo di accordo. La semplice manifestazione d'interesse non comporta alcun impegno da parte delle regioni o degli enti locali. In caso di assenza di manifestazioni d'interesse, la Sogin SpA promuove trattative bilaterali con tutte le regioni nel cui territorio ricadono le aree idonee. In caso di più protocolli, ciascuno di questi reca il livello di priorità dell'area sulla scorta delle caratteristiche tecniche, economiche, ambientali e sociali della stessa, così come definito dalla Sogin SpA sulla base dei criteri indicati dall'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) e dall'Agenzia.

a comunicare, entro sessanta giorni, il loro interesse ad ospitare il Parco stesso e avvia trattative bilaterali finalizzate al suo insediamento, da formalizzare con uno specifico protocollo di accordo. La semplice manifestazione d'interesse non comporta alcun impegno da parte delle regioni o degli enti locali. In caso di assenza di manifestazioni d'interesse, la Sogin SpA promuove trattative bilaterali con tutte le regioni nel cui territorio ricadono le aree idonee. In caso di più protocolli, ciascuno di questi reca il livello di priorità dell'area sulla scorta delle caratteristiche tecniche, economiche, ambientali e sociali della stessa, come definito dalla Sogin SpA sulla base dei criteri indicati dall'AIEA e dall'Agenzia, **ovvero, successivamente alla soppressione di quest'ultima, dall'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (ISIN).**

In conclusione del procedimento, il Ministero dello sviluppo economico acquisisce l'intesa delle regioni nel cui territorio ricadono le aree idonee.

A conclusione del procedimento, il **Ministero della transizione ecologica** acquisisce l'intesa delle regioni nel cui territorio sono comprese le aree idonee.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge in esame interviene sulla materia dello smaltimento dei rifiuti radioattivi, riconducibile alla materia **"tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"** attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Si ricorda che con la **sentenza n. 247 del 2006** (dichiarativa della illegittimità costituzionale di una legge regionale del Molise che aveva dettato una disciplina legislativa in materia di rifiuti radioattivi, vietandone lo stoccaggio, anche temporaneo, per quelli non prodotti nel territorio regionale) la Corte costituzionale ha ricordato che "il problema dello smaltimento dei rifiuti radioattivi, che ha una dimensione nazionale, non può essere risolto dal legislatore regionale in base al criterio della c.d. autosufficienza a livello regionale, dovendo invece tenersi conto della possibile irregolare distribuzione di tali rifiuti sul territorio nazionale".

Come ribadito nella **sentenza n. 54 del 2012** della Corte costituzionale, deve essere inoltre esclusa la competenza concorrente della Regione in materia di «salute pubblica», dal momento che i poteri regionali «non possono consentire, sia pure in nome di una protezione più rigorosa della salute degli abitanti della Regione medesima, interventi preclusivi suscettibili, come nella specie, di pregiudicare, insieme ad altri interessi di rilievo nazionale, il medesimo interesse della salute in un ambito territoriale più ampio, come avverrebbe in caso di impossibilità o difficoltà a provvedere correttamente allo smaltimento di rifiuti radioattivi». Il problema dello smaltimento dei rifiuti radioattivi – e, più in generale, del loro deposito e di quello di materiali nucleari, considerate le analoghe esigenze di cautela che pongono – non può essere risolto, alla luce della rilevanza nazionale degli interessi in gioco, sulla base di un criterio di "autosufficienza" delle singole Regioni (**sentenza n. 62 del 2005**, punto 4 del Considerato in diritto), poiché occorre tener conto quantomeno della necessità di trovare siti particolarmente idonei per conformazione del terreno e possibilità di collocamento in sicurezza.

Infine, quanto al **"governo del territorio"**, l'incidenza della potenziale installazione dei depositi sul territorio regionale determina effettivamente l'intreccio dell'intervento statale con detta materia di competenza concorrente regionale; ciò comporta, tuttavia, il semplice coinvolgimento, attraverso opportune forme di collaborazione, della Regione interessata (sentenze n. 62 del 2005, punto 16 del Considerato in diritto, n. 247 del 2006, n. 278 del 2010, punto 12 del Considerato in diritto, e n. 33 del 2011, punto 6.8. del Considerato in diritto).

