

Valutazione sommativa del piano d'azione radio 2015-2023: parere del comitato direttivo del piano d'azione

1. Introduzione

L'industria orologiera ha utilizzato pitture contenenti radio per rendere luminescenti i quadranti e le lancette degli orologi fino agli anni 1960, lasciandoci in eredità ex discariche e beni fondiari radiologicamente contaminati. Nel maggio 2015 il Consiglio federale ha incaricato l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) di attuare il piano d'azione radio in collaborazione con l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (Suva) con l'obiettivo di risolvere il problema dei siti contaminati e proteggere quindi la popolazione, i lavoratori e l'ambiente. Il piano d'azione si componeva di due sottoprogetti. Il «sottoprogetto edifici» aveva lo scopo di individuare i siti potenzialmente contaminati dal radio, condurre le indagini e procedere, se necessario, al loro risanamento. Il «sottoprogetto discariche» puntava a censire le ex discariche che potevano contenere rifiuti contaminati da radio per definire misure di protezione adeguate, in particolare nel quadro di lavori di scavo. Per appurare in che modo è stato attuato il piano d'azione e verificare se sono stati raggiunti gli obiettivi, nel luglio 2023 l'UFSP ha incaricato l'azienda EBP Schweiz AG di svolgere una valutazione sommativa.

2. Risultati principali della valutazione

Dalla valutazione è emerso che gli obiettivi del piano d'azione e dei due sottoprogetti (edifici e discariche) sono stati raggiunti. Gli obiettivi sono stati definiti come ambiziosi nonché rilevanti e l'attuazione del piano d'azione è stata valutata come efficace in termini di costi. Secondo la valutazione, le misure (ricerca di edifici e discariche potenzialmente contaminati, indagini e risanamento degli edifici nonché vigilanza delle discariche) erano rilevanti e il loro effetto duraturo. Grazie al piano d'azione radio è stato possibile superare efficacemente il problema dei siti contaminati.

La valutazione ha individuato come particolari punti di forza del piano d'azione il ruolo direttivo centrale dell'UFSP, la tempestiva attuazione del piano d'azione, l'approccio fondato su basi scientifiche, la comunicazione nonché la collaborazione dell'UFSP con le autorità e i proprietari coinvolti. Tra i punti deboli sono citati l'avvio tardivo del piano d'azione, la scarsa partecipazione finanziaria dell'industria orologiera e il carente coinvolgimento del gruppo d'accompagnamento del piano d'azione. La valutazione inoltre mette in luce alcune questioni ancora da chiarire: in particolare si sottolinea che per il finanziamento di risanamenti futuri attualmente non esistono basi legali chiare. In futuro l'UFSP dovrà mantenere il suo ruolo direttivo nella gestione del problema dei siti contaminati da radio, concentrandosi sullo scambio di informazioni regolare con le autorità comunali e cantonali nonché sulla tracciabilità delle contaminazioni residue.

3. Trattazione delle raccomandazioni e delle questioni da chiarire emerse nella valutazione

3.1. Raccomandazioni all'attenzione dell'UFSP

Raccomandazioni 1 e 2: mantenimento delle competenze e sostegno in loco

Secondo la valutazione, le ricerche di beni fondiari potenzialmente contaminati sono state esaustive, mirate e quindi decisamente rilevanti. Tuttavia non è possibile produrre un giudizio oggettivo sulla completezza dell'inventario dei beni fondiari potenzialmente contaminati. Pertanto non è da escludere che in futuro si scoprano ulteriori beni fondiari potenzialmente contaminati da radio. Alla luce di ciò, nella valutazione sono state proposte le due seguenti raccomandazioni:

- *occorre assicurare che anche in futuro in seno all'UFSP vi siano persone che abbiano dimestichezza sia con la problematica del radio che con il sostegno in loco (durante le indagini/i risanamenti/l'apertura delle discariche), eventualmente coinvolgendo uffici esterni specializzati nel settore;*
- *su richiesta va predisposto un sostegno in loco e, se necessario, si devono far chiarire esternamente eventuali dubbi.*

Il comitato direttivo del piano d'azione reputa entrambe le raccomandazioni rilevanti. L'UFSP garantirà a lungo termine il mantenimento delle proprie competenze nel campo delle misurazioni e dei risanamenti per poter continuare anche in futuro a fronteggiare il problema dei siti contaminati da radio nei beni fondiari e nelle ex discariche come prestazione di base permanente. Inoltre, mediante un regolare scambio e un coinvolgimento a lungo termine si punta ad assicurare che le aziende addette al risanamento mantengano le competenze tecniche affinché possano essere consultate nei lavori di risanamento futuri.

Raccomandazioni 3 e 4: documentazione e informazione

La valutazione sottolinea l'importanza di assicurare una tracciabilità sul lungo termine dell'inventario del radio e in particolare delle contaminazioni residue negli edifici. Nella valutazione si incoraggia l'UFSP a condividere (e aggiornare regolarmente) queste informazioni con le autorità dei Comuni e dei Cantoni interessati. In ragione di ciò, nella valutazione sono state proposte le due seguenti raccomandazioni:

- *occorre inviare ai Comuni e ai Cantoni interessati un estratto dell'inventario aggiornato dei beni fondiari contaminati da radio (ossia un estratto dei casi rilevanti per il Comune/il Cantone), affinché le autorità d'esecuzione possano assicurare la tracciabilità delle contaminazioni residue nei beni fondiari;*
- *si devono informare elettronicamente a cadenza regolare (p. es. due volte all'anno) tutti i Comuni e i Cantoni coinvolti in merito agli sviluppi generali e alle novità in materia di radio; inoltre, in caso di cambiamenti concernenti un determinato Comune o Cantone, questo va contattato direttamente incoraggiando uno scambio sulle questioni specialistiche.*

Il comitato direttivo si dichiara d'accordo con queste raccomandazioni. Nel quadro del piano d'azione radio, l'UFSP ha tenuto un inventario dei beni fondiari potenzialmente contaminati annotando i risultati delle misurazioni e dei risanamenti. L'UFSP renderà noti alle autorità comunali e cantonali coinvolte i relativi dati in modo da poter assicurare la tracciabilità delle contaminazioni residue nei beni fondiari. Per il futuro, l'UFSP prevede di fornire alle autorità comunali e cantonali coinvolte un accesso elettronico a questo inventario. A tal fine si devono ancora elaborare le basi legali necessarie nel quadro della prossima revisione dell'ordinanza sulla radioprotezione (ORaP).

Raccomandazioni 5 e 6: ex discariche e collaborazione tra UFSP e UFAM

Secondo la valutazione, il censimento delle discariche interessate dal radio mediante dati catastali e ricerche storiografiche è efficace e rilevante. Inoltre, secondo la valutazione, l'amministrazione a lungo termine e la vigilanza delle ex discariche è stata progettata in modo opportuno e sostenibile. Le modalità di procedere per ovviare alle contaminazioni miste, concertate tra l'altro in collaborazione con l'UFAM, sono state valutate come rilevanti e in ultima istanza efficaci. Sulla base di ciò, la valutazione fornisce le seguenti raccomandazioni:

- *bisogna assicurare che i servizi coinvolti intraprendano sforzi per creare nelle discariche le capacità necessarie per far fronte al problema della contaminazione radiologica;*
- *si deve dare seguito alla collaborazione tra UFSP e UFAM per far fronte alle contaminazioni miste, tra l'altro nel quadro di lavori di scavo nelle ex discariche che potrebbero contenere rifiuti contaminati da radio.*

Il comitato direttivo è d'accordo con entrambe le raccomandazioni. Recentemente, l'UFSP ha descritto in una guida i processi previsti nel contesto dei lavori di scavo in ex discariche aventi rifiuti che potenzialmente contengono radio. In questo contesto è stato stabilito anche che lavori di scavo estesi sottostanno a un obbligo di licenza per la manipolazione di sostanze radioattive. Così facendo, nei servizi ambientali specializzati in contaminazioni chimiche si possono sviluppare nuove competenze nel settore della radioprotezione. Questi requisiti dovranno essere sanciti nella prossima revisione dell'ORaP. Inoltre l'UFSP, d'intesa con i Cantoni interessati e l'UFAM, intende monitorare periodicamente il processo di categorizzazione delle ex discariche sulla base dei riscontri provenienti dalla prassi e delle nuove conoscenze. Si prevede inoltre che l'UFSP coinvolga i Cantoni interessati e l'UFAM in situazioni riguardanti la contaminazione mista durante i risanamenti o lo smaltimento di rifiuti.

3.2. Raccomandazione alle autorità preposte al rilascio della licenza di costruzione

La valutazione ha messo in luce che la gran parte dei beni fondiari risanati presentano ancora esigue tracce di radio, nonostante gli obiettivi di risanamento siano stati raggiunti. In caso di future ristrutturazioni di tali immobili, è necessario adottare misure per prevenire la diffusione della contaminazione residua da radio.

Alla luce di ciò, nella valutazione è stata elaborata una raccomandazione all'attenzione delle autorità preposte al rilascio della licenza di costruzione:

- *nel quadro del rilascio delle licenze di costruzione, i Comuni e i Cantoni devono imporre condizioni affinché durante i lavori di costruzione in beni fondiari recanti tracce residue di radio siano adottate misure di radioprotezione, in modo da tutelare i lavoratori e smaltire i rifiuti in modo conforme.*

Il comitato direttivo richiede all'UFSP di inoltrare questa raccomandazione alle autorità preposte al rilascio della licenza di costruzione. Inoltre precisa che, in caso di ristrutturazione di edifici con tracce di radio che allo stato attuale non rappresentano un rischio per gli abitanti ma che verrebbero mobilitate nell'ambito di lavori di costruzione di più ampia portata, si devono stabilire misure di radioprotezione sotto forma di condizioni al rilascio della licenza di costruzione.

3.3. Questioni da chiarire

La valutazione ha formulato tre questioni da chiarire nel periodo successivo allo svolgimento del piano d'azione:

- *è ancora poco chiaro il finanziamento da parte dell'UFSP dei futuri risanamenti dei beni fondiari in cui non è possibile identificare la causa della contaminazione da radio;*
- *a causa della parziale revisione in corso della legge sulla radioprotezione (LRaP) e della conseguente mancanza di prassi esecutiva, non è chiaro se e in che misura l'UFSP intenda rivalersi sui proprietari (in quanto perturbatori per situazione) dei beni fondiari contaminati dal radio in caso di risanamenti futuri;*
- *a differenza del diritto in materia di siti contaminati, nella legislazione in materia di radioprotezione non esiste una base legale per un catasto accessibile al pubblico dei beni fondiari e dei terreni contaminati dal radio (p. es. come parte del catasto delle restrizioni di diritto pubblico della proprietà [catasto RDPP]).*

Le prime due questioni della valutazione evidenziano le attuali lacune nelle basi legali per quanto concerne l'assunzione dei costi di risanamento di beni fondiari contaminati da radio. Queste lacune saranno colmate grazie alla revisione della LRaP attualmente in corso. La revisione prevede un meccanismo simile a quello della legislazione in materia di protezione dell'ambiente per le indagini e il risanamento dei siti contaminati, con una formula di ripartizione dei costi tra gli attori coinvolti. La terza questione riguarda la tracciabilità a lungo termine delle contaminazioni residue di radio nei beni fondiari. Il comitato direttivo raccomanda all'UFSP di chiarire l'interrogativo concernente il catasto RDPP nel quadro della prossima revisione dell'ORaP.

4. Conclusioni

Il comitato direttivo ringrazia l'azienda EBP Schweiz AG per il rapporto di valutazione, che funge da base per il rapporto finale del piano d'azione radio 2015–2023 all'attenzione del Consiglio federale. Il rapporto finale terrà conto delle raccomandazioni e delle questioni da chiarire emerse nella valutazione per vagliare il raggiungimento degli obiettivi e per stabilire le necessità d'intervento future.

Per il comitato direttivo:

La responsabile dell'unità di direzione Protezione della salute
Vicedirettrice, membro della direzione

Andrea Arz de Falco

Andrea Arz de Falco

Liebefeld, novembre 2024

Membri del comitato direttivo del piano d'azione radio 2015–2023:

- Andrea Arz de Falco, UFSP, responsabile dell'unità di direzione Protezione della salute, vicedirettrice, membro della direzione
- Sébastien Baechler, UFSP, responsabile della divisione Radioprotezione
- Sandro D'Amato, Suva, responsabile Radioprotezione
- Sybille Estier, UFSP, responsabile della sezione Radioattività ambientale, responsabile supplente della divisione Radioprotezione
- Bettina Hitzfeld, UFAM, responsabile della divisione Suolo e biotecnologia