

00.030

**Messaggio  
relativo alla legge federale sulla modifica del decreto  
federale concernente la legge sull'energia nucleare**

del 1° marzo 2000

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di legge federale sulla modifica del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra altra considerazione.

1° marzo 2000

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Adolf Ogi

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

*Il decreto federale del 6 ottobre 1978 concernente la legge sull'energia nucleare (RS 732.01) decade con l'entrata in vigore di una nuova legge sull'energia nucleare, al più tardi però il 31 dicembre 2000. Inizialmente era infatti stato previsto che entro tale data sarebbe entrata in vigore la nuova legge; tuttavia, il verificarsi di determinate circostanze (in particolare iniziative popolari e Cernobyl) ha comportato svariati rinvii. Nella primavera del 2000 dovrebbe essere aperta la procedura di consultazione inerente all'avamprogetto di legge sull'energia nucleare e, al più tardi entro il mese di marzo del 2001 (contemporaneamente al messaggio relativo alle due iniziative «Corrente senza nucleare» e «Moratoria più»), dovrebbe essere sottoposto al Parlamento il messaggio concernente la legge sull'energia nucleare. Lo scadenziario iniziale non potrà quindi essere rispettato.*

*È pertanto necessario prorogare il decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare di dieci anni senza modifiche di contenuto, ossia fino al 31 dicembre 2010. Secondo la nuova Costituzione federale, tale proroga deve essere sancita in una legge federale (art. 163 seg.).*

# Messaggio

## 1 Parte generale

### 1.1 Situazione iniziale

La vigente *legge federale del 23 dicembre 1959 sull'uso pacifico dell'energia nucleare* (Legge sull'energia nucleare, LEN; RS 732.0) dovrà essere sottoposta a revisione. Già a metà degli anni Settanta, l'allora Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie (DFTCE)<sup>1</sup> aveva incaricato una commissione peritale esterna all'amministrazione di elaborare un progetto per una revisione totale della legge sull'energia nucleare. Svariati postulati che chiedevano una revisione erano stati ritenuti talmente urgenti da dover dar loro seguito senza indugio. Tali postulati sono in seguito stati concretizzati nel *decreto federale del 6 ottobre 1978 concernente la legge sull'energia nucleare* (DF LEN, RS 732.01). Questa revisione parziale della legge sull'energia nucleare, limitata nel tempo, è entrata in vigore il 1° luglio 1979, dopo essere stata accettata in votazione popolare. Tra le principali innovazioni vi erano l'introduzione di un'autorizzazione di massima per costruire nuovi impianti nucleari con la relativa procedura, la prova di un effettivo bisogno nonché disposizioni sull'eliminazione delle scorie radioattive e sul fondo per lo spegnimento degli impianti nucleari. Il decreto federale sarebbe dovuto rimanere in vigore fino all'adozione di una nuova legge sull'energia nucleare, al più tardi però fino al 31 dicembre 1983. Era stato poi prorogato due volte: il 18 marzo 1983 per la fine del 1990 e il 22 giugno 1990 per la fine del 2000.

Dopo l'entrata in vigore del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare, la succitata commissione peritale aveva proseguito i lavori di revisione: l'avamprogetto che ne era scaturito, concernente una legge sulla radioprotezione e l'utilizzazione dell'energia nucleare, era stato sottoposto a consultazione nel 1981, ma non era stato portato avanti. Le disposizioni inerenti alla radioprotezione erano poi state scorporate e concretizzate nella legge sulla radioprotezione del 22 marzo 1991 (RS 814.50). Nel 1979 e nel 1984 erano state respinte le iniziative popolari per la salvaguardia dei diritti popolari e della sicurezza nella costruzione e nell'esercizio degli impianti nucleari, per un abbandono progressivo dell'energia nucleare e per una nuova politica energetica. Nella prima metà del 1986 si era svolta una consultazione in merito a un nuovo avamprogetto per la futura legge sull'energia nucleare, elaborato in seno all'amministrazione. Il 14 novembre 1988, decidemmo di rinviarla fino a dopo la votazione sulle iniziative popolari «Per un abbandono progressivo dell'energia nucleare» e «Alt alla costruzione di centrali nucleari (moratoria)». Uno dei fattori alla base di tale decisione era l'incidente di Cernobyl. Il 23 settembre 1990 la prima iniziativa venne respinta e la seconda accettata. Contemporaneamente all'inasprimento delle disposizioni inerenti alla non proliferazione nucleare, avevamo proposto, con il messaggio del 19 gennaio 1994, una revisione parziale del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare che avrebbe permesso di snellire le procedure relative all'eliminazione delle scorie radioattive. Il 13 dicembre 1995 e il 4 marzo 1996, il Consiglio degli Stati e il Consiglio nazionale avevano poi deciso di non entrare in materia su detta revisione principalmente a causa del-

<sup>1</sup> Dal 1.1.1998 Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

l'opposizione votata il 25 giugno 1995 di cittadini di Nidvaldo al progetto del Weltenberg. Per uscire da questa situazione di stallo, nell'autunno del 1996 il capo del DATEC invitò allora al dialogo svariati rappresentanti di gruppi d'interesse, avviando un dibattito in materia di politica energetica. Verso la metà del 1997, il Dipartimento allestì un bilancio intermedio. Molte delle questioni ancora in sospeso vennero poi trattate dalle cerchie interessate nell'ambito di gruppi di lavoro. Il gruppo di lavoro «dialogo energetico» venne incaricato di elaborare piattaforme d'intesa per le principali questioni in materia di smaltimento di scorie radioattive in previsione della futura legge sull'energia nucleare. Al riguardo occorre in particolare valutare pro e contro del deposito finale e del deposito a lungo termine controllato, nonché il ritrattamento e il deposito finale diretto delle scorie. Dato che il gruppo di lavoro non riuscì a trovare un'intesa sulle questioni essenziali, il presidente presentò le proprie conclusioni nel rapporto finale trasmesso al DATEC.

Nell'ottobre del 1998 il nostro Collegio si pronunciò in favore di un pacchetto globale comprendente in particolare la riforma fiscale ecologica, la tassa sull'energia e la politica in materia di energia nucleare e incaricò i capi del DATEC e del DFE di elaborare una soluzione – congiuntamente con gli esercenti delle centrali nucleari, i loro oppositori e i Cantoni interessati – quanto alla durata di validità dell'esercizio delle centrali esistenti e allo smaltimento delle scorie radioattive. Non essendo scaturito alcun consenso nemmeno da questi colloqui, all'inizio di giugno del 1999 prendemmo ulteriori decisioni di principio in merito all'avamprogetto di legge sull'energia nucleare inviato in consultazione. Nel contempo adottammo il messaggio relativo alla legge sul mercato dell'energia elettrica e avviammo la consultazione in merito all'ordinanza sul fondo per lo smaltimento delle scorie radioattive prodotte dalle centrali nucleari.

Nel giugno 1999, il DATEC istituì un altro gruppo di esperti incaricato di analizzare le questioni fondamentali inerenti allo smaltimento delle scorie nucleari. All'inizio del 2000 il gruppo ha consegnato al DATEC il proprio rapporto finale nel quale vengono messi a confronto i diversi piani per lo smaltimento attualmente in discussione (deposito geologico definitivo; confinamento con lungo periodo di recuperabilità; deposito a lungo termine controllato, con possibilità di recupero; deposito intermedio). Esso è giunto alla conclusione che, allo stato attuale delle conoscenze, il deposito geologico definitivo è l'unico metodo che permetta di evacuare le scorie radioattive in modo conforme alle vigenti esigenze di sicurezza a lungo termine (cioè per un periodo di più di 100 000 anni). Il metodo del deposito geologico a lungo termine si fa preferire poiché adempie le esigenze di sorveglianza, controllo e facilitata recuperabilità. Esso tiene conto sia della sicurezza a lungo termine sia della reversibilità. Nel caso in cui le scorie non vengano recuperate, si può raggiungere gradualmente il deposito geologico definitivo.

L'Amministrazione ha elaborato un avamprogetto per una nuova legge sull'energia nucleare che tiene conto di tali decisioni e conclusioni. Parallelamente all'adozione del presente messaggio, abbiamo avviato la consultazione sull'avamprogetto di legge sull'energia nucleare. Abbiamo in seguito adottato l'ordinanza sul fondo per lo smaltimento delle scorie radioattive.

## 1.2

### Valutazione della situazione iniziale

La validità del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare è limitata alla fine del 2000. La moratoria nucleare scade nel settembre del 2000. Il 28 settembre 1999 sono state depositate una nuova iniziativa per l'abbandono del nucleare («Corrente senza nucleare») e un'altra iniziativa per una moratoria nucleare («Moratoria più»). La prima mira in particolare alla disattivazione progressiva delle centrali nucleari (Beznau I/II e Mühleberg al più tardi due anni dopo l'accettazione dell'iniziativa, Gösgen e Leibstadt al più tardi dopo 30 anni di esercizio), alla sospensione del ritrattamento dei combustibili nucleari esauriti e alla conversione dell'approvvigionamento di energia elettrica verso fonti energetiche non nucleari. La seconda chiede invece che per un periodo di 10 anni non vengano rilasciate autorizzazioni per nuovi impianti nucleari e che la durata d'esercizio sia limitata a 40 anni, con la possibilità di prorogarla al massimo per 10 anni ogni volta mediante un decreto federale soggetto a referendum. Nel marzo del 2000 è stata avviata la procedura di consultazione concernente l'avamprogetto per la nuova legge sull'energia nucleare. Il relativo messaggio dovrebbe essere adottato nella primavera del 2001, contemporaneamente a quello inerente alle due nuove iniziative popolari. Siccome i dibattiti parlamentari riguardanti la legge sull'energia nucleare potrebbero richiedere un certo tempo, chiediamo che il decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare sia nuovamente prorogato per dieci anni.

Di per sé sarebbe anche ipotizzabile rinunciare a una proroga del decreto federale. In questo caso, a partire dal 1° gennaio 2001 rientrerebbe in vigore la legge sull'energia nucleare del 1959 senza le modifiche successivamente apportate. Di conseguenza sarebbe soppressa l'autorizzazione di massima e verrebbero a cadere le basi legali in particolare per quanto concerne i provvedimenti preparativi per l'allestimento di un deposito di scorie radioattive nonché per il fondo per lo spegnimento e lo smaltimento. In tal modo gli eventuali ulteriori provvedimenti preparativi sarebbero bloccati fino all'entrata in vigore della nuova legge sull'energia nucleare. Si rischierebbe inoltre di compromettere il finanziamento dei costi per lo spegnimento e per lo smaltimento delle scorie, per lo meno temporaneamente. È dunque necessario prorogare il decreto federale senza attenderne la scadenza.

## 1.3

### Rinuncia alla consultazione

Come esposto nel numero 2, il decreto federale dovrebbe essere prorogato senza apportare modifiche di contenuto. Per questo motivo si rinuncia ad avviare una procedura di consultazione.

## 2

### Parte speciale

Vi invitiamo a prorogare il decreto federale per *dieci anni, ossia fino al 31 dicembre del 2010*. Il messaggio concernente la legge sull'energia nucleare dovrebbe esservi presentato nella primavera del 2001, contemporaneamente al messaggio concernente le due nuove iniziative popolari («Corrente senza nucleare» e «Moratoria più»). Conformemente alla nostra decisione del 27 ottobre 1999, vi sottoporremo il disegno della legge sull'energia nucleare come controproposta indiretta alle due iniziative. La proroga di dieci anni ha lo scopo di garantire un sufficiente margine di tempo,

segnatamente in considerazione dei dibattiti parlamentari per la futura legge sull'energia nucleare e di un eventuale referendum.

Chiediamo inoltre che il decreto federale sia ripreso *senza modifiche* di contenuto. A suo tempo era stato il frutto di un compromesso raggiunto a fatica tra sostenitori e oppositori dell'utilizzo dell'energia nucleare. Una qualsivoglia modifica rimetterebbe in questione tale compromesso e implicherebbe ulteriori modifiche. Lo scopo della proroga del decreto federale, ovvero di mantenere il diritto vigente per un periodo limitato nel tempo nel modo più semplice possibile, sarebbe così reso vano.

### **3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

Non sono previste ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale né per la Confederazione né per i Cantoni.

### **4 Programma di legislatura**

La revisione totale della legge sull'energia nucleare e del decreto federale concernente la legge sull'energia nucleare figurava nel programma di legislatura 1995 – 1999 (FF 1996 II 315, R33, e 345) alla voce «oggetti previsti nelle direttive». Siccome la revisione totale è stata nuovamente differita per i motivi menzionati, occorre prorogare ancora una volta il decreto federale.

### **5 Basi legali**

#### **5.1 Costituzionalità**

Il presente disegno si fonda sull'articolo 90 della Costituzione federale.

#### **5.2 Forma dell'atto**

Conformemente agli articoli 163 e 164 capoverso 1 della Costituzione federale, un atto che contiene importanti norme di diritto deve essere emanato sotto forma di legge federale. I decreti federali sono riservati per gli atti che non contengono norme di diritto. Secondo l'articolo 164 capoverso 1 lettera c della Costituzione, sono considerate importanti le disposizioni che contengono norme di diritto in materia di diritti e doveri delle persone. Dato che il disegno proposto contiene disposizioni di questo tipo, occorre optare per la forma della legge federale.