



Delega al Governo in materia di energia nucleare sostenibile

A.C. 2669

Dossier n° 279 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
19 maggio 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2669
Titolo:	Delega al Governo in materia di energia nucleare sostenibile
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Commissioni competenti:	VIII Ambiente, X Attività produttive
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il disegno di legge in esame ([A.C. 2669](#)) è stato presentato in prima lettura alla Camera dei deputati il 17 ottobre 2025. Qui, il 1° dicembre 2025 è stato assegnato alle Commissioni riunite VIII e X per l'esame in sede referente.

Il 26 febbraio 2024 era stata presentata sempre alla Camera, e assegnata alle medesime Commissioni, la proposta di legge [A.C. 1742](#), recante disposizioni per l'adozione di una strategia nazionale di sviluppo delle tecnologie di nuova generazione.

Il 28 gennaio 2026 le Commissioni riunite hanno deliberato l'abbinamento tra le due proposte legislative, e il 24 febbraio 2026 hanno deliberato di adottare quale **testo base** per il prosieguo dell'esame in sede referente il disegno di legge di iniziativa governativa.

Passando quindi a descrivere il contenuto del disegno di legge, si rileva che l'**articolo 1**, al **comma 1**, conferisce al Governo la delega, da esercitare entro un anno, per disciplinare: la **produzione e l'utilizzo, nel territorio nazionale, di energia da fonte nucleare sostenibile**, secondo la tassonomia dell'Unione europea; la **fabbricazione e il riprocessamento del combustibile nucleare**; la **disattivazione e lo smantellamento degli impianti esistenti**; la **gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare esaurito e la ricerca, lo sviluppo e l'utilizzo dell'energia da fusione**. La normativa deve rispettare gli obblighi europei e internazionali, le politiche di decarbonizzazione al 2050 ed è volta al conseguimento della sicurezza e indipendenza energetica dell'Italia, nonché al contenimento dei costi dei consumi energetici per gli utenti.

Il **comma 2** regola la **procedura di adozione dei decreti legislativi**. In particolare essi sono adottati su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con altri Ministeri competenti, previa acquisizione dell'intesa della Conferenza unificata, del parere del Consiglio di Stato e del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari.

Il **comma 3** prevede la possibilità di adottare **interventi integrativi e correttivi** entro due anni dall'entrata in vigore dei decreti attuativi della delega.

L'**articolo 2** definisce l'**oggetto della delega legislativa** al Governo, demandando alla stessa di prevedere:

- un **programma nazionale**, finalizzato allo sviluppo della produzione e dell'utilizzo di energia da fonte nucleare sostenibile e da fusione;
- adeguati **strumenti informativi e formativi** sul ruolo delle tecnologie nucleari al fine della decarbonizzazione;
- disposizioni di adeguamento alla disciplina dell'UE e degli accordi internazionali in materia;
- la disciplina della **disattivazione e dello smantellamento** delle installazioni nucleari esistenti sul territorio nazionale;
- la disciplina della sperimentazione, della localizzazione, della costruzione o installazione e dell'esercizio, fino alla disattivazione, di **impianti di**:

- **produzione di energia nucleare**, anche ai fini della produzione di idrogeno e di calore, e dei relativi sistemi di sicurezza;
- fabbricazione e di riprocessamento del **combustibile** nucleare;
- stoccaggio temporaneo dei **rifiuti radioattivi** e del combustibile esaurito, nonché di impianti di smaltimento definitivo;
- la disciplina dell'utilizzo dell'energia da fonte nucleare sostenibile anche per il **settore navale e marittimo**;
- la disciplina della ricerca, dello sviluppo e dell'utilizzo dell'energia da **fusione**;
- le modalità di promozione delle attività di ricerca e sviluppo nel settore della **fissione** nucleare e dell'energia da fusione;
- la previsione di misure di **promozione e valorizzazione** dei **territori** interessati;
- modalità di formazione di tecnici, ricercatori, ingegneri, fisici e altre figure professionali per lo **sviluppo delle competenze** necessarie;
- il riordino della disciplina sulla **sicurezza**, sulla **vigilanza** e controllo, anche valutando l'istituzione di un'**autorità amministrativa indipendente per la sicurezza nucleare**, ferme restando le competenze del Comando carabinieri per la tutela ambientale e la sicurezza energetica;
- la disciplina di un sistema di garanzie in relazione all'intero **ciclo di vita** degli impianti;
- la disciplina delle eventuali modalità di sostegno alla realizzazione di impianti e alla produzione di energia da fonte nucleare sostenibile e da fusione;
- il **coordinamento con le altre norme** che regolano il **mercato energetico**.

L'**articolo 3**, al **comma 1**, stabilisce i **principi e criteri direttivi** della delega legislativa.

Il **comma 2** prevede che i decreti legislativi attuativi della delega abrogano le disposizioni con essi incompatibili, rechin le opportune disposizioni di coordinamento con la normativa vigente, nonché le disposizioni transitorie e finali.

L'**articolo 4**, aggiunto nel corso dell'esame in **sede referente**, contiene una **clausola di salvaguardia**, ai sensi della quale le disposizioni della legge in esame e quelle dei decreti legislativi attuativi della delega si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome compatibilmente con i rispettivi statuti.

L'**articolo 5** reca le **norme di copertura**. Per l'attuazione degli investimenti previsti dalla delega si provvede, nella misura di **20 milioni** di euro **per ciascuno degli anni 2027, 2028 e 2029**, a valere sulle risorse del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese assegnate al MASE (comma 1).

Per l'attuazione dei principi e criteri direttivi della delega concernenti la realizzazione di campagne informative a beneficio dei cittadini e delle specifiche popolazioni interessate dalla localizzazione degli impianti, è autorizzata una spesa di **1,5 milioni** di euro per l'anno **2025** e di **6 milioni** di euro per l'anno **2026**, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (comma 2).

Si prevede inoltre che i **decreti legislativi** siano corredati di **relazione tecnica**. Nel caso in cui i decreti legislativi comportassero nuovi o maggiori oneri non coperti al proprio interno né mediante le risorse previste dal comma 1 e dagli accantonamenti dei fondi speciali di competenza del MASE, gli stessi potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie (comma 3). È presente, infine, una clausola di neutralità finanziaria (comma 4).

Relazioni allegate o richieste

Il disegno di legge di iniziativa governativa è stato corredato di relazione illustrativa, relazione tecnica, analisi tecnico-normativa e analisi di impatto della regolamentazione.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Come anticipato, il 26 febbraio 2024 alla Camera dei deputati era stata presentata la proposta di legge [A.C. 1742](#), recante disposizioni per l'adozione di una strategia nazionale di sviluppo delle tecnologie di nuova generazione. Le Commissioni VIII e X, cui era stata assegnata in sede referente, ne hanno deliberato l'abbinamento col disegno di legge in esame, poi adottato come testo base per il prosieguo dell'esame in sede referente il disegno di legge di iniziativa governativa.

Al Senato, il 7 maggio 2024 è stata presentata la proposta di legge [A.S. 1132](#) recante disposizioni per la costruzione di nuovi impianti di produzione di energia nucleare, poi assegnata l'11 luglio 2024 alla 8^a Commissione. L'esame di tale proposta è ancora in corso.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alla materia **"produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"**, di competenza concorrente Stato-regioni, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nonché alla materia **"tutela della concorrenza"**, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

In proposito appare utile rammentare quanto chiarito dalla Corte Costituzionale, vale a dire che «l'espressione utilizzata nel terzo comma dell'art. 117 Cost. debba ritenersi corrispondere alla nozione di **"settore energetico"**, così come alla nozione di "politica energetica nazionale»» (sentenza n. 383 del 2005). A tale proposito, la Corte ha rilevato che la riforma operata con legge costituzionale n. 3/2001, ha introdotto la competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», ma spetta comunque «allo Stato intervenire in via esclusiva sugli aspetti riconducibili agli ambiti di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. - come per le procedure di assegnazione delle concessioni, che rientrano nella tutela della concorrenza (C. Cost. sentenza n. 1 del 2008) -, oltre che stabilire i principi fondamentali per la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia (sentenza 383 del 2005 e sentenza 117 del 2022).

In linea generale, il giudice costituzionale giustifica e legittima, con riferimento al settore energetico, la norma che attribuisce maggiori poteri amministrativi ad organi statali, in quanto ritenuti gli unici a cui non sfugge la valutazione complessiva del fabbisogno nazionale di energia e quindi idonei ad operare in modo adeguato per ridurre eventuali situazioni di gravi carenze a livello nazionale, seppure a determinate condizioni. Secondo costante giurisprudenza, infatti, la disciplina statale può conferire allo Stato il potere di emanare degli indirizzi ed anche di incidere indirettamente ed in modo significativo sul territorio e quindi sui relativi poteri regionali (C. Cost. sent. n. 383 del 2005 e C. Cost. sent. n. 303 del 2003). La giurisprudenza della Corte costituzionale riconosce in astratto sempre ammissibile l'avocazione sussidiaria da parte dello Stato di funzioni amministrative e legislative concernenti l'individuazione (e anche la realizzazione) degli interventi in materia di produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione. In concreto, però, al fine di valutare la legittimità dell'attrazione in sussidiarietà, deve essere effettuato un giudizio sulla proporzionalità degli interventi stessi. La "natura strategica" degli interventi "urgenti ed indifferibili" può soddisfare il principio di proporzionalità, se l'intervento statale è finalizzato a garantire l'effettività dell'attuazione e realizzazione «in modo unitario e coordinato» degli interventi individuati. Al riguardo, la Corte ha poi costantemente affermato il principio del doveroso coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nei processi decisionali di elaborazione e realizzazione delle politiche energetiche (tra le più recenti pronunce, si richiama la sent. 170 del 2017). Peraltro, a partire dalla sentenza n. 6 del 2004 (e nello stesso senso, v. anche le sentenze n. 383 del 2005, n. 248 del 2006 e n. 88 del 2009), la Corte ha ritenuto che nel settore energetico sia ammissibile l'intervento dello Stato con una normativa di dettaglio, facendo applicazione del principio della "attrazione in sussidiarietà" elaborato nella sentenza n. 303 del 2003.

Si ricorda, inoltre, la peculiare rilevanza che hanno in ambito energetico «i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» di cui al primo comma dell'articolo 117 Cost. In tal senso si segnala, da ultimo, quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 192 del 2024. La Corte osserva che nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» esistono ostacoli assai marcati al trasferimento di funzioni, in particolare di quelle legislative. «Si tratta, infatti, di una materia disciplinata dal diritto eurounionale in funzione della realizzazione del mercato interno dell'energia, della tutela del consumatore e della sicurezza energetica. A tal fine la disciplina eurounitaria si occupa dettagliatamente della generazione di energia, delle reti di trasmissione, delle reti di distribuzione e della vendita al consumatore, in modo da realizzare un mercato effettivamente aperto, in cui deve impedirsi che un operatore verticalmente integrato possa discriminare l'accesso alla rete da parte di operatori concorrenti o sfruttare informazioni commercialmente sensibili. [...] Il sistema elettrico deve assicurare l'interoperabilità delle reti a livello europeo, assicurando gli scambi transfrontalieri, col duplice obiettivo di realizzare il mercato europeo dell'energia e di assicurare, in ciascuno Stato membro, la sicurezza energetica, soprattutto in caso di "sbilanciamento" del sistema nazionale. Pertanto, esiste un principio di solidarietà tra gli Stati membri in campo energetico (CGUE, grande camera, sentenza 15 luglio 2020, Repubblica federale di Germania, in causa C-848/19, punti da 37 a 53), cui devono uniformarsi le regole nazionali e la conformazione delle reti, senza ostacoli su base territoriale».

Assumono rilievo anche la materia **"tutela dell'ambiente"**, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, (con particolare riferimento alle previsioni relative al *decommissioning* e al deposito di rifiuti radioattivi e di combustibile esaurito, di cui all'art. 2, comma 1, lettere e) e h) e all'articolo 3, comma 1, lettere e), p) ed s), del disegno di legge in esame), nonché le materie **"ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali"** e **"ordinamento civile"**, anch'esse di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere g) e l), della Costituzione, queste ultime due con riferimento, rispettivamente, all'articolo 2, comma 1, lettera o), che contempla nell'oggetto della delega il riordino della disciplina relativa alla sicurezza, alla vigilanza e al controllo, attraverso il riordino o la soppressione degli organi e degli enti titolari di competenza in materia, anche al fine di valutare l'istituzione di un'autorità amministrativa indipendente per la sicurezza nucleare, ferme restando le competenze del Comando carabinieri per la tutela ambientale e la sicurezza energetica, e all'articolo 3, comma 1, lettera u), che prevede tra i principi e criteri direttivi l'individuazione degli strumenti di garanzia nonché di copertura finanziaria e assicurativa, a carico dell'esercente le attività nucleari, contro i rischi relativi all'esercizio delle attività medesime, anche per motivi indipendenti dall'esercente stesso.

La Corte costituzionale, da ultimo con sentenza n. 54 del 2012, ha ricondotto le disposizioni relative al settore dei materiali e rifiuti radioattivi alla materia di esclusiva competenza statale, «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Con specifico riferimento all'articolo 3 del disegno di legge in esame (che detta principi e criteri di delega), al comma 1, le lettere *h*) e *i*) prevedono, tra i principi e criteri direttivi, rispettivamente la disciplina dell'effetto di variante urbanistica del titolo abilitativo e la qualificazione delle opere come di pubblica utilità, indifferibili e urgenti, con possibile apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. In proposito si rileva l'incidenza di tali previsioni sulla materia "**governo del territorio**", attribuita alla competenza concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La giurisprudenza costituzionale ha chiarito che il nucleo duro della disciplina del governo del territorio è rappresentato dai profili tradizionalmente appartenenti all'**urbanistica** e all'**edilizia** (cfr. *ex plurimis*, sentenze n. 102 e n. 6 del 2013, n. 309 e n. 192 del 2011; n. 340 del 2009; nonché sentenze n. 303 e n. 362 del 2003).

La Corte ha anche evidenziato, con specifico riferimento all'oggetto del presente provvedimento, la connessione della materia in esame con quella relativa alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, soprattutto sotto il profilo della localizzazione degli impianti energetici. In questo filone di pronunce, il conflitto di competenze è stato risolto di volta in volta mediante il criterio di prevalenza dell'interesse pubblico sotteso alla disciplina di specie. In tale contesto, la Corte ha ricondotto alla materia "energia" le norme che disciplinano la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e quelle che individuano le tipologie degli impianti di produzione (sentenza n. 278 del 2010), ovvero in relazione alla disciplina dei procedimenti autorizzatori in materia di energia eolica (sentenza n. 119 del 2010).

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento - anche a seguito di emendamenti approvati in sede referente - prevede alcune forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. In particolare:

- l'**articolo 1, comma 2**, che, recependo una condizione contenuta nel [parere](#) favorevole reso il 30 luglio 2025 dalla Conferenza unificata su una prima versione del disegno di legge (si ricorda che le regioni Sardegna, Toscana e Umbria hanno invece espresso parere negativo), dispone che i **decreti legislativi attuativi della delega** dovranno essere adottati su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con altri Ministri, **previa acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata**, del parere del Consiglio di Stato e del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;
- l'**articolo 3** (recante i principi e i criteri direttivi della delega) che, al **comma 1, lettera v)**, dispone l'individuazione, nel rispetto del principio di leale collaborazione, dei casi in cui è necessaria l'acquisizione dell'**intesa delle regioni interessate ovvero della Conferenza unificata** di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché delle modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo, secondo quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione;
- il medesimo articolo 3, comma 1, che, alla **lettera r)**, prevede che, nell'ipotesi di individuazione *ex ante* di aree aventi le caratteristiche per ospitare gli impianti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *f)*, *g)* e *h)*, siano garantite **forme di consultazione dei comuni interessati**, valutando anche misure di promozione e valorizzazione dei relativi territori e che, alla **lettera s-bis)**, impone che la disciplina relativa alla localizzazione di impianti di stoccaggio temporaneo o smaltimento definitivo dei rifiuti radioattivi e del combustibile fossile contempli la possibilità di **autocandidature**, garantendo altresì la sottoposizione a valutazione ambientale strategica (VAS) di eventuali strumenti di pianificazione che riguardino aree eleggibili per la localizzazione dei medesimi impianti;
- l'**articolo 4**, aggiunto nel corso dell'esame in sede referente, contiene **una clausola di salvaguardia delle autonomie speciali**, analoga a quella tradizionalmente prevista per la salvaguardia delle competenze attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Cost279	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	✕ CD_ambiente
	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-3403	✕ CD_attProd

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.