16 giugno 2026

Nucleare sostenibile: arriva il primo sì alla legge delega

Con 155 voti favorevoli, 86 contrari e 8 astenuti, il 4 giugno 2026 la Camera ha approvato il disegno di legge A.C. 2669, recante delega al Governo in materia di energia nucleare sostenibile; il testo passa ora al Senato. Dopo anni di dibattiti, si tratta di un passaggio significativo nella ridefinizione della politica energetica nazionale: il percorso per il ritorno del nucleare civile in Italia, però, è ancora lungo e ricco di ostacoli.

Il contesto italiano ed europeo

Dopo la chiusura della stagione nucleare ed i precedenti tentativi di rilancio del 2009-2010, il nuovo disegno di legge si colloca in un contesto profondamente diverso: crisi energetica, obiettivi di decarbonizzazione, rafforzamento della sicurezza degli approvvigionamenti, sviluppo delle tecnologie modulari di nuova generazione e progressiva integrazione del nucleare nel quadro europeo della finanza sostenibile.

Il ritorno del nucleare nel dibattito italiano si inserisce in una traiettoria europea definita. La tassonomia UE ha incluso alcune attività connesse all'energia nucleare tra quelle potenzialmente allineate agli obiettivi ambientali, subordinandone tuttavia l'ammissibilità al rispetto di rigorosi requisiti tecnici, di sicurezza e di gestione dei rifiuti radioattivi e all'osservanza della prescrizione di non arrecare danno significativo agli altri obiettivi ambientali.

In questa prospettiva, il nucleare non viene qualificato come fonte rinnovabile, ma come tecnologia *low-carbon* potenzialmente complementare alle rinnovabili, soprattutto in funzione della stabilità del sistema elettrico e della disponibilità di capacità programmabile a basse emissioni. Il quadro europeo resta tuttavia selettivo: l'accesso a capitali, strumenti di finanza sostenibile e schemi di supporto dipenderà dalla capacità dei progetti di dimostrare conformità agli standard Euratom, ai criteri DNSH, agli obblighi di sicurezza nucleare e alle regole sulla gestione responsabile del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi.

Il nodo costituzionale e il precedente referendario

Un tema giuridico ineludibile riguarda il rapporto tra la nuova iniziativa legislativa e gli esiti referendari del passato. I referendum del 1987 e del 2011 hanno inciso profondamente sulle politiche nazionali in materia nucleare, pur non traducendosi in un divieto costituzionale assoluto e permanente di ogni futura iniziativa legislativa.

La tenuta del nuovo impianto normativo dipenderà anche dalla capacità del legislatore delegato di dimostrare la discontinuità rispetto al passato: diverso contesto tecnologico, diverso quadro europeo, diverse esigenze di sicurezza energetica, diversa disciplina della sostenibilità, diverso approccio alla gestione dei rifiuti e alla sicurezza nucleare.

In questa prospettiva, la motivazione delle scelte regolatorie sarà centrale: i decreti attuativi dovranno chiarire perché il nuovo assetto non costituisca un mero ripristino della disciplina già abrogata, ma un intervento nuovo, fondato su presupposti tecnologici, ambientali e ordinamentali differenti.

Gli ambiti della delega al Governo

La scelta di procedere con una legge delega non è neutra: il Parlamento non introdurrà un quadro normativo dettagliato ed immediatamente operativo, ma attribuirà al Governo il compito di definire – mediante decreti legislativi attuativi da emanare entro un anno dall'entrata in vigore della legge delega – l'architettura normativa del settore entro principi e criteri direttivi predeterminati.

Gli ambiti oggetto della delega comprendono, in sintesi:

- la definizione del quadro regolatorio per l'energia nucleare sostenibile;
- la disciplina delle tecnologie nucleari di nuova generazione, inclusi piccoli reattori modulari, reattori avanzati e prospettive di fusione;
- il regime autorizzatorio per localizzazione, costruzione, esercizio e dismissione degli impianti;
- la gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi;
- l'assetto delle competenze amministrative e delle autorità di controllo;
- i meccanismi di partecipazione pubblica, consultazione territoriale e coinvolgimento delle autonomie;
- i profili di sicurezza, protezione, salvaguardia e responsabilità;
- le condizioni per la strutturazione di una filiera industriale nazionale.

La delega ha un'impostazione sistemica: non riguarda soltanto la produzione di energia, ma l'intero ciclo di vita del nucleare, dalla ricerca alla localizzazione, dall'autorizzazione alla gestione dell'impianto, sino al *decommissioning* e allo smaltimento dei rifiuti.

SMR e AMR: il possibile baricentro industriale della nuova strategia

Il provvedimento guarda in modo particolare alle tecnologie nucleari di nuova generazione.

I piccoli reattori modulari – Small Modular Reactors ("**SMR**") – sono impianti di potenza inferiore rispetto ai grandi reattori tradizionali, progettati per essere realizzati in serie e assemblati in sito. I reattori modulari avanzati – Advanced Modular Reactors ("**AMR**") – incorporano soluzioni tecnologiche più evolute, anche con potenziali benefici in termini di efficienza, sicurezza e riduzione dei rifiuti ad alta attività.

La prospettiva del legislatore non riguarda solo la costruzione di centrali, ma la creazione di una filiera industriale articolata: ingegneria, componentistica, materiali speciali, sistemi di controllo, cybersicurezza, manutenzione, servizi ambientali, gestione del combustibile, logistica specializzata, formazione e ricerca.

La partita, pertanto, non è esclusivamente energetica: è anche industriale, tecnologica e finanziaria. Il disegno di legge può aprire spazi per *joint venture*, partenariati industriali, investimenti in *supply chain*, accordi di sviluppo tecnologico e piattaforme di collaborazione tra operatori energetici, imprese manifatturiere, centri di ricerca, investitori infrastrutturali e soggetti pubblici.

Localizzazione, autorizzazioni e consenso territoriale

Il profilo più delicato resta quello autorizzatorio e localizzativo. Ogni programma nucleare richiede un sistema procedurale in grado di coniugare tre esigenze potenzialmente confliggenti: certezza dei tempi, rigore tecnico e accettabilità territoriale.

- Il punto essenziale sarà comprendere come i decreti legislativi disciplineranno:
- l'individuazione delle aree idonee;
- il rapporto tra competenze statali, regionali e locali;
- le valutazioni ambientali e di sicurezza;
- il coordinamento con pianificazione urbanistica, vincoli paesaggistici, rischio sismico e rischio idrogeologico;
- la partecipazione delle comunità locali;
- eventuali misure compensative o meccanismi di beneficio territoriale;
- il raccordo con le autorità indipendenti e con gli organismi tecnici competenti.

Implicazioni per investitori e operatori

Per il mercato il disegno di legge A.C. 2669 rappresenta un segnale di apertura regolatoria. Non è ancora, di per sé, una base sufficiente per decisioni irreversibili di investimento, ma è un indicatore rilevante della volontà pubblica di ricostruire una cornice nazionale per il nucleare sostenibile.

Oltre all'approvazione definitiva della legge delega, gli operatori dovranno monitorare, in particolare:

- i decreti legislativi attuativi;
- il ruolo attribuito a MASE, ISIN, SOGIN, ARERA e agli altri soggetti pubblici coinvolti;
- l'eventuale istituzione di autorità tecniche dedicate;
- la disciplina dei procedimenti autorizzativi;
- i criteri di selezione delle tecnologie ammissibili;
- la compatibilità con tassonomia UE, criteri ESG e finanza sostenibile;
- gli schemi di allocazione del rischio tra pubblico e privato;
- le forme di sostegno, incentivo, garanzia o partenariato;
- il regime della responsabilità civile nucleare;
- la disciplina del *decommissioning* e della gestione dei rifiuti.

Per investitori infrastrutturali, fondi specializzati e operatori energetici, il tema chiave sarà la bancabilità dei progetti. La sostenibilità economica di eventuali iniziative dipenderà dalla prevedibilità dei flussi regolatori, dalla certezza autorizzativa, dalla durata dei procedimenti, dalla gestione del rischio politico e dall'esistenza di strumenti contrattuali idonei ad allocare rischi tecnologici, ambientali, di costruzione e di accettabilità sociale.

Profili ESG e finanza sostenibile

Il nucleare pone una peculiare questione sotto il profilo ESG: da un lato, può contribuire alla decarbonizzazione e alla sicurezza energetica; dall'altro, solleva criticità relative alla gestione dei rifiuti radioattivi, alla sicurezza degli impianti, alla trasparenza dei processi decisionali e al coinvolgimento delle comunità locali.

La qualificazione europea del nucleare come attività potenzialmente sostenibile non comporta un'automatica neutralizzazione del rischio ESG. Al contrario, accresce la necessità di due diligence rafforzate, con particolare riferimento a:

- conformità alla tassonomia UE;
- criteri DNSH;
- tracciabilità della supply chain;
- sicurezza nucleare e radioprotezione;
- governance dei progetti;
- consultazione degli stakeholder;
- gestione del fine vita degli impianti;
- coperture assicurative e responsabilità.

Le criticità

Nonostante l'ambizione del disegno di legge, restano aperte alcune questioni particolarmente sensibili.

La prima riguarda i tempi. La costruzione di una disciplina organica del nucleare richiede norme tecniche, competenze amministrative, capacità istruttorie, organismi indipendenti e filiere industriali specializzate: la distanza tra approvazione della delega e realizzazione effettiva di impianti resta verosimilmente ampia.

La seconda attiene alla localizzazione degli impianti. In Italia, la combinazione tra densità territoriale, vincoli ambientali, rischio sismico e opposizione locale rende particolarmente complessa l'individuazione di siti idonei.

La terza riguarda la gestione dei rifiuti radioattivi. Qualsiasi rilancio del nucleare non potrà prescindere da una soluzione credibile, trasparente e conforme agli standard europei per il deposito, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti.

La quarta concerne la capacità industriale. Dopo decenni di assenza dalla produzione nucleare, il Paese dovrà ricostruire competenze, catene di fornitura, capacità progettuali e professionalità tecniche.

La quinta riguarda il contenzioso. I procedimenti autorizzativi, la localizzazione degli impianti, le valutazioni ambientali e le misure compensative potrebbero diventare terreno di conflitto amministrativo, costituzionale e territoriale.

Il ritorno del nucleare: un primo bilancio

Il disegno di legge A.C. 2669 non determina ancora il ritorno operativo del nucleare in Italia, ma apre la fase regolatoria che potrebbe renderlo giuridicamente possibile. Per operatori ed investitori, il provvedimento va letto come un atto di pre-strutturazione del mercato: definisce la direzione politica, individua le aree di intervento e prepara il terreno per una disciplina attuativa destinata a incidere su energia, infrastrutture, industria, ambiente e finanza sostenibile.

La vera partita si giocherà nei decreti legislativi: sarà in quella sede che verranno definiti la concreta allocazione delle competenze, la struttura dei procedimenti autorizzativi, il modello di gestione dei rischi, il ruolo dei privati e la reale investibilità del settore.

Le opportunità sono reali ma selettive: beneficeranno principalmente gli operatori che si posizionano strategicamente nella fase normativa, prima che il mercato si consolidi. I rischi sono significativi e richiedono presidio: il contenzioso Stato-Regioni, la potenziale incertezza degli iter autorizzativi e la dipendenza dalla risoluzione del nodo del Deposito Nazionale sono variabili che devono essere integrate in ogni valutazione di investimento.

Sin d'ora è importante, quindi, avviare una valutazione strategica del nuovo quadro, monitorando l'iter parlamentare e preparandosi ad intervenire nella fase attuativa, anche attraverso analisi regolatorie, partenariati industriali e strutturazione di possibili modelli di investimento.

Il presente documento viene consegnato esclusivamente per fini divulgativi. Esso non costituisce riferimento alcuno per contratti e/o impegni di qualsiasi natura.
Per ogni ulteriore chiarimento o approfondimento Vi preghiamo di contattare:

Ottaviano Sanseverino
Partner
Co-Responsabile Dipartimento di Energia e Infrastrutture
Milano | +39 02 763741
osanseverino@gop.it

Giuseppe Velluto
Partner
Co-Responsabile Dipartimento di Energia e Infrastrutture
Milano | +39 02 763741
gvelluto@gop.it

Gianfranco Toscano
Partner
Diritto amministrativo
Milano | +39 02 763741
gtoscano@gop.it

Giuseppe Marino
Managing Associate
Diritto amministrativo
Milano | +39 02 763741
gmarino@gop.it

INFORMATIVA *EX* ART. 13 del Reg. UE 2016/679 - Codice in materia di protezione dei dati personali
I dati personali oggetto di trattamento da parte dallo studio legale Gianni & Origoni (lo "Studio") sono quelli liberamente forniti nel corso di rapporti professionali o di incontri, eventi, workshop e simili, e vengono trattati anche per finalità informative e divulgative. La presente newsletter è inviata esclusivamente a soggetti che hanno manifestato il loro interesse a ricevere informazioni sulle attività dello Studio. Se Le fosse stata inviata per errore, ovvero avesse mutato opinione, può opporsi all'invio di ulteriori comunicazioni inviando una e-mail all'indirizzo: relazioniesterne@gop.it. Titolare del trattamento è lo studio Gianni & Origoni, con sede amministrativa in Roma, Via delle Quattro Fontane 20.