



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ufficio federale dell'energia UFE

**Legge federale sull'Ispettorato federale della sicurezza
nucleare (LIFSNu)**

***RAPPORTO SUI RISULTATI DELLA PROCEDURA
DI CONSULTAZIONE***

settembre 2006



1. Introduzione

La Divisione principale per la sicurezza degli impianti nucleari (DSN) è l'autorità federale di vigilanza nel settore dell'energia nucleare. Sorveglia gli impianti nucleari svizzeri per quel che concerne la sicurezza nucleare e la radioprotezione. Dal punto di vista organizzativo, la DSN è integrata attualmente nell'UFE. Con il presente avamprogetto di legge sull'Ispettorato si vuole rendere la DSN giuridicamente indipendente.

Con decisione del 21 dicembre 2005 il Consiglio federale ha autorizzato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) a condurre una procedura di consultazione sull'avamprogetto di legge federale sull'Ispettorato federale della sicurezza nucleare. Il termine per la consultazione è scaduto il 31 marzo 2006. Sono stati inoltrati 72 pareri.

	Invitati alla procedura di consultazione		Non invitati alla procedura di consultazione	Totale dei pareri
	Totale invitati	Pareri inoltrati		
Cantoni	26	25	0	25
Partiti politici	15	4	1	5
Commissioni federali	3	1	0	1
Economia elettrica	4	3	5	8
Organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica	3	3	4	7
Organizzazioni ambientaliste	2	1	1	2
Organizzazioni professionali e altri partecipanti	11	7	17	24
TOTALE	64	44	28	72

2. Osservazioni generali

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione approva l'indipendenza giuridica della DSN, mentre la proposta di sciogliere la CSI è stata oggetto di particolari controversie (cfr. osservazioni all'art. 22).



2.1 Cantoni

25 Cantoni approvano la conversione della DSN nell'Ispettorato. Una maggioranza di essi chiede tuttavia l'adozione di una serie di modifiche del progetto di legge. Un Cantone non si è espresso in merito.

La maggior parte dei Cantoni ritiene che con il progetto di legge è possibile conseguire un'indipendenza istituzionale dell'Ispettorato dagli interessi economici e dal processo politico. I Cantoni ritengono inoltre che l'obiettivo principale dell'Ispettorato debba continuare ad essere quello di garantire la sicurezza nucleare. Per questo motivo esso deve essere finanziariamente autonomo.

2.2 Commissioni federali

La CSI è del parere che alla sicurezza nucleare e alla radioprotezione debba essere data priorità assoluta. Per la Svizzera la vigilanza nucleare è di vitale importanza, considerato l'elevato potenziale di rischi derivanti dall'attività degli impianti nucleari. La CSI ritiene che il progetto di legge sull'Ispettorato presenti ancora numerose lacune e incongruenze e che vada perciò rielaborato.

2.3 Partiti politici

PPD, PLR e UDC si esprimono in favore del progetto di legge. Essi ritengono infatti che la LIFSNU permetta di istituire un'autorità di vigilanza indipendente, in linea con le norme internazionali. Per il PSS la sicurezza nucleare va anteposta a qualsiasi altra considerazione legata all'efficienza o a criteri di natura economica. A suo avviso, la vigilanza prevista dalla legislazione sull'energia nucleare deve essere svolta da un'autorità competente e ufficiale. Quest'ultima deve essere indipendente soprattutto a livello finanziario e per quanto riguarda gli aspetti economici e legati allo sfruttamento dell'energia nucleare.

2.4 Economia elettrica

L'economia elettrica (swisselectric, swissnuclear, UCS, le centrali nucleari di Gösgen e di Leibstadt, BKW, Axpo, ZWILAG e Cibra) sostiene gli sforzi della Confederazione volti a rafforzare l'autonomia della DNS e ritiene che il progetto di legge posto in consultazione costituisca una buona base di partenza. A suo avviso, s'impongono tuttavia ancora alcune correzioni prima che la proposta di legge possa essere approvata dall'economia elettrica.

2.5 Organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica

Le organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica (Forum svizzero dell'energia, Energieforum Nordwestschweiz, Forum nucleare svizzero, ASPER, FSE, Sortir du nucléaire) sono favorevoli alla prevista istituzione di un'autorità di vigilanza indipendente. Chiedono tuttavia che il progetto di legge venga adeguato in taluni suoi punti. La FSE si chiede se l'indipendenza dell'autorità di vigilanza possa essere garantita con la struttura prevista nel progetto di legge, considerato che la ripartizione delle funzioni non è ancora completata e che nel contempo si prevede lo scioglimento della CSI. Secondo la FSE il progetto di legge deve essere nuovamente rielaborato. Per l'ADER è necessario che i membri del consiglio dell'Ispettorato siano pienamente indipendenti e non provengano da cerchie i cui interessi sono legati alla costruzione di nuove centrali nucleari.



2.6 Organizzazioni ambientaliste

Secondo le organizzazioni ambientaliste la proposta di legge restringe la vigilanza al settore dell'energia nucleare, sottraendola in tal modo a qualsiasi controllo pubblico e lasciandola quindi ancor più nelle mani dell'industria nucleare e degli specialisti vicini ad essa. Greenpeace chiede quindi che il progetto di legge sia ritirato e riveduto nella sua sostanza. Per l'organizzazione Écologie libérale la sicurezza nucleare verrà ridotta e chiede pertanto che il progetto sia rielaborato.

2.7 Organizzazioni professionali e altri partecipanti alla consultazione

Una maggioranza delle organizzazioni professionali e degli altri partecipanti alla consultazione sostiene gli sforzi volti a rendere la DSN giuridicamente indipendente. L'USC chiede che la conversione della DSN in un ente di diritto pubblico non abbia conseguenze sul piano dei costi. L'USC non potrebbe accettare un aumento dei costi dell'energia che vada a scapito dei consumatori, e quindi anche della produzione agricola. Un partecipante alla consultazione (G. Ségal) teme che l'Ispettorato non disponga della necessaria indipendenza e che la sicurezza nucleare diminuisca. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione chiede che il progetto di legge venga rielaborato in taluni suoi punti.

3. Principali osservazioni sulle singole disposizioni

All'articolo 1:

Capoverso 1: Un'ampia maggioranza dei partecipanti alla consultazione approva la prevista soluzione di convertire la DSN in un ente di diritto pubblico. Alcuni fanno presente che, con il trasferimento nel terzo cerchio, l'autorità di vigilanza perderebbe potere e le verrebbe meno il sostegno politico. FSE e Sortir du nucléaire auspicano che l'autorità di vigilanza rimanga integrata nell'Amministrazione centrale. Per costoro è tuttavia necessario un suo trasferimento in un altro ufficio federale o dipartimento. Il Cantone di Basilea Campagna e la CSI propongono che il trasferimento nel terzo cerchio sia sottoposto a verifica. L'ASIT lamenta il fatto che non sia stata esaminata la possibilità di un trasferimento nel quarto cerchio, che a suo avviso garantirebbe maggiormente l'indipendenza dell'autorità di vigilanza.

Capoverso 3: Taluni partecipanti alla consultazione chiedono l'abrogazione del capoverso o il suo adeguamento: a loro avviso l'Ispettorato dovrebbe essere organizzato in modo che a prevalere sia la sicurezza nucleare e non "principi di economia aziendale" (BS, BL, PSS, Greenpeace).

All'articolo 2:

Alcuni Cantoni lamentano il fatto che la LIFSNu distingue spesso in modo poco chiaro i compiti dell'UFE e dell'Ispettorato (NE, GE, JU). I Cantoni BS e BL auspicano che i compiti dell'Ispettorato siano limitati al settore nucleare. CSI e FSE chiedono inoltre che si stabilisca in modo esplicito che la sicurezza nucleare e la radioprotezione sono da anteporre a qualsiasi considerazione di natura finanziaria. La SOSIN chiede che sia allestita una lista di tutte le disposizioni riguardanti i compiti dell'autorità di vigilanza.

All'articolo 3:

L'allestimento di perizie per autorità estere non deve ritardare l'esecuzione degli altri compiti (economia elettrica, Forum nucleare svizzero, SOSIN, economiesuisse). Occorre anche prevedere in modo esplicito che non sorgano conflitti d'interesse (NE). Per l'IPI le perizie dovrebbero essere allestite a prezzi che coprano i costi.



All'articolo 4:

Quale organo dell'Ispettorato dovrebbe essere designata la direzione al completo, e non il solo direttore (economia elettrica, Forum nucleare svizzero, economiesuisse, ASST).

All'articolo 5:

Capoverso 1: Affinché le funzioni di vigilanza siano separate in modo chiaro da quelle legate al rilascio delle autorizzazioni, gran parte dei Cantoni auspica che il consiglio dell'Ispettorato non sia solo un organo di vigilanza interno ma anche un organo strategico (ZH, UR, GL, AR, AI, GR, TG). Per CSI e PSS il consiglio dell'Ispettorato deve essere l'organo supremo di conduzione strategica. Per altri partecipanti alla consultazione deve invece essere l'unico organo di vigilanza interno (economia elettrica, Energieforum Nordwestschweiz, economiesuisse, Centre patronal, USAM, FPE).

Capoverso 2: Il consiglio dell'Ispettorato deve essere composto da un numero di membri flessibile (economia elettrica, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, SOSIN, economiesuisse, FME, FPE).

Capoverso 3: Non soltanto il presidente e il vicepresidente, ma anche gli altri membri del consiglio dell'Ispettorato devono essere indipendenti economicamente e non possono rivestire né una carica federale né una cantonale che potrebbe pregiudicare la loro indipendenza (ZH, UR, GL, SO, SH, AR, AI, GR, TG, VS, NE, GE, JU, PSS, FSE, Greenpeace, Écologie libérale, ASIT). Diversi partecipanti alla consultazione chiedono soltanto che i membri del consiglio dell'Ispettorato non siano legati all'Ispettorato da alcuna relazione di tipo economico (economia elettrica, Forum nucleare svizzero ed economiesuisse, FME). Greenpeace chiede che nel consiglio dell'Ispettorato siano rappresentati anche coloro che hanno una posizione critica nei confronti dell'energia nucleare.

Capoverso 6 lettera a: Gli obiettivi strategici non devono solo essere sottoposti al Consiglio federale per approvazione, ma vanno definiti dallo stesso (SO, economia elettrica, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, ASPER, ASIT, SOSIN, Centre patronal, USAM, FPE).

Capoverso 6 lettera b: Il consiglio dell'Ispettorato non deve fissare alcun obiettivo in materia di sicurezza, dato che il settore è già disciplinato dalle legislazioni sull'energia nucleare e sulla radioprotezione (UR, SO, economia elettrica, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, ASPER, Greenpeace, ASIT, SOSIN, economiesuisse, FME). L'ASST ritiene che al consiglio dell'Ispettorato debba esser concessa solo la facoltà di concretizzare gli obiettivi in materia di sicurezza.

Capoverso 6 lettera g: Lo sviluppo e l'esercizio di un'adeguata gestione dei rischi devono essere disciplinati nella legislazione sull'energia nucleare. Nella sfera di competenze del consiglio dell'Ispettorato può rientrare quindi solo la gestione dei rischi riguardo all'attività dell'Ispettorato (economia elettrica, Forum svizzero dell'energia, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, economiesuisse). Per la SOSIN lo sviluppo e l'esercizio di un'adeguata gestione dei rischi è piuttosto un compito della direzione, mentre il consiglio dell'Ispettorato è tenuto a verificare l'efficacia del sistema di gestione dei rischi.

Capoverso 6 lettera h: Il direttore viene nominato fatta salva l'approvazione da parte del Consiglio federale. Questa riserva va estesa anche alla nomina degli altri membri della direzione (economia elettrica). Il FME chiede che tutti i membri della direzione siano nominati dal Consiglio federale.



Capoverso 6 lettera k: L'IPI si chiede se sia davvero necessaria una revisione interna o non basti invece istituire un sistema di controllo interno ben strutturato.

Capoverso 7: Il consiglio dell'Ispettorato deve essere autorizzato a impartire istruzioni riguardo a questioni tecniche in materia di sicurezza nucleare. Il capoverso 7 va quindi stralciato (CSI, PSS, FSE, Greenpeace).

All'articolo 8:

Il personale deve continuare ad essere impiegato secondo la legge sul personale federale (USS, AQC, APC, transfair, personale della DSN). Secondo il PSS, per i collaboratori dell'Ispettorato occorre prevedere una particolare protezione dal licenziamento e una possibilità di ricorrere contro tale misura che vada al di là di quanto previsto normalmente.

All'articolo 12:

La ricerca in materia normativa nel settore della sicurezza viene considerata un compito della Confederazione, che è tenuta pertanto a indennizzarla (economia elettrica, Forum nucleare svizzero, SOSIN, economiesuisse).

All'articolo 14:

Nella legge occorre prevedere in modo esplicito non solo la diminuzione degli emolumenti ma anche un eventuale loro aumento (VD, NE, GE, JU, PSS).

Le riserve previste sono calcolate in modo eccessivo (Forum nucleare svizzero). Riserve del 10 per cento (AI, economia elettrica, economiesuisse) o del 20 per cento (Centre patronal, USAM, FME) sono ritenute sufficienti. Per l'IPI l'ammontare delle riserve non deve essere fissato nella legge, ma dal consiglio dell'Ispettorato. Greenpeace è contrario a una limitazione di tale importo.

All'articolo 16:

La responsabilità dell'Ispettorato ai sensi della legge federale sulla responsabilità non è adeguata e va pertanto estesa (Greenpeace).

All'articolo 18:

Per il Cantone di Lucerna lo svolgimento della vigilanza da parte del Consiglio federale non è opportuno, dato che dopo lo scioglimento della CSI al Consiglio federale verrà a mancare il sostegno tecnico e indipendente dall'amministrazione per lo svolgimento di tale compito.

Nel caso in cui i compiti di vigilanza fossero trasferiti al DATEC o all'UFE, vi è il pericolo che la legge fallisca nel suo intento di separare le autorità di vigilanza da quelle concedenti le autorizzazioni, rispettivamente dagli organi che si occupano dello sfruttamento di energia. In questo caso occorre perciò accertarsi che il DATEC o l'UFE non esercitino alcuna influenza diretta sull'Ispettorato (UR, SO, PPD, economia elettrica, Forum svizzero dell'energia, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, ASPER, SOSIN, economiesuisse, Centre patronal, USAM, FME, FPE). Per poter valutare se questo aspetto viene tenuto in giusta considerazione, molti di questi partecipanti alla consultazione chiedono che l'ordinanza di esecuzione del Consiglio federale sia resa nota già nel corso della discussione parlamentare. L'ASIT chiede che la vigilanza venga concretizzata già nel disegno di legge.



All'articolo 19:

Non bisogna sottovalutare il periodo preparatorio necessario affinché l'Ispettorato possa risultare operativo sin dall'inizio. Gli organi devono essere nominati in un periodo compreso fra i sei e i dodici mesi prima dell'entrata in vigore della LIFSNU (IPI).

All'articolo 21:

All'Ispettorato non deve essere attribuita alcuna competenza di legge; nel contempo occorre che il testo della legge precisi che l'Ispettorato può emanare solo disposizioni d'esecuzione nei settori dell'organizzazione, del personale e della contabilità (UR, SO, economia elettrica, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, SOSIN, economiesuisse, FME).

All'articolo 22:

Modifica dell'articolo 70 capoverso 1 della legge sull'energia nucleare: vigilanza sulla sicurezza nucleare

Sicurezza esterna (protezione contro il sabotaggio), sicurezza nucleare interna e radioprotezione sono strettamente legate fra loro. Molti partecipanti alla consultazione chiedono che l'Ispettorato eserciti la vigilanza non solo sulla sicurezza nucleare interna, ma anche su quella esterna (ZH, UR, GL, SH, AR, GR, TG, VS, CSI, UDC, economia elettrica, Forum svizzero dell'energia, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, ASPER, FSE, ASIT, SOSIN, economiesuisse, FME, FPE, Consiglio dei politecnici federali).

Abrogazione dell'articolo 71 LENu: scioglimento della CSI

Il Consiglio federale deve continuare a potersi avvalere di un parere indipendente e competente in materia. Non è quindi possibile sciogliere la CSI così come previsto (BS, BL, VD, JU, CSI, PSS, Jeunes verts/VD, FSE, Sortir du nucléaire, Écologie libérale, ASIT, ASST, Naegelin, Weehuizen). Per il Cantone di Argovia c'è ancora bisogno di un gruppo di consulenti qual è la CSI.

Molti partecipanti alla consultazione sono invece favorevoli allo scioglimento della CSI (UR, SO, UDC, economia elettrica, Forum svizzero dell'energia, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, SOSIN, economiesuisse, USAM, FPE).

Altre proposte di modifica: L'Ispettorato deve essere escluso dal campo d'applicazione della legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione (economia elettrica, Forum nucleare svizzero, Energieforum Nordwestschweiz, ASPER, SOSIN, economiesuisse, Centre patronal, USAM, FME).



Elenco dei partecipanti alla procedura di consultazione

Cantoni:

Tutti, ad eccezione del Cantone di Berna

Partiti politici:

- Partito popolare democratico svizzero (PPD)
- Partito liberale-radicalista svizzero (PLR)
- Partito socialista svizzero (PSS)
- Unione democratica di centro (UDC)
- Jeunes Verts, pays de Vaud

Commissioni federali:

- Commissione federale per la sicurezza degli impianti nucleari (CSI)

Economia elettrica:

- Swisselectric / Swissnuclear
- Unione delle centrali svizzere di elettricità (UCS)
- Axpo Holding AG (Axpo)
- BKW FMB Energie AG (BKW)
- Centrale nucleare di Gösgen
- Centrale nucleare di Leibstadt
- ZWILAG Deposito intermedio Würenlingen AG
- Società cooperativa nazionale per l'immagazzinamento di scorie radioattive (Cisra)

Organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica:

- Azione Svizzera per una Politica Energetica Ragionevole (ASPER)
- Forum svizzero dell'energia
- Energieforum Nordwestschweiz
- Forum nucleare svizzero
- Fondazione svizzera per l'energia (FSE)
- Association pour le Développement des Energies Renouvelables (ADER)
- Sortir du nucléaire



Organizzazioni ambientaliste:

- Écologie libérale
- Greenpeace Svizzera

Organizzazioni professionali e altri partecipanti alla consultazione:

a) Organizzazioni dell'economia, delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori

- Economiesuisse
- Centre Patronal
- Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM), organizzazione mantello delle piccole e medie imprese (PMI)
- Associazione del personale della Confederazione (APC)
- Unione svizzera degli imprenditori
- Unione svizzera dei contadini (USC)
- Unione sindacale svizzera (USS)
- Transfair
- Federazione Rappresentanze del Personale dell'economia elettrica svizzera (FPE)
- Associazione dei quadri della Confederazione (AQC)

b) Altre organizzazioni e federazioni

- Consiglio dei politecnici federali
- Forum Medicina ed Energia (FME)
- Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI)
- Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC)
- Personale della Divisione principale per la sicurezza degli impianti nucleari
- Accademia svizzera delle scienze tecniche (ASST)
- Società svizzera degli ingegneri nucleari (SOSIN)
- Associazione dei Comuni svizzeri
- Unione delle città svizzere
- Associazione svizzera ispezioni tecniche (ASIT)

c) Privati

- R. Naegelin, già presidente della CSI, Winterthur
- A. Rossel, Montricher
- G. Ségal, La Tour-de-Peilz
- F. Weehuizen, già presidente della CSI, Würenlingen