



Riferimento/Numero d'incarto: L152-1192

Ordinanza sul risanamento dei siti inquinati (OSiti)

Revisione parziale 2011

Risultati dell'indagine conoscitiva

6 marzo 2012

1 Situazione iniziale e procedura di indagine conoscitiva

Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha condotto presso i Cantoni e gli ambienti interessati un'indagine conoscitiva in merito alla revisione parziale dell'ordinanza sul risanamento dei siti inquinati (ordinanza sui siti contaminati, OSiti, RS 814.680). La revisione si è incentrata sulla «sorveglianza dei siti inquinanti», ambito in cui la Confederazione e i Cantoni ritengono vi siano necessità di modifiche. L'ordinanza sul risanamento dei siti inquinati (ordinanza sui siti contaminati, OSiti, RS 814.680) è in vigore dal 26 agosto 1998. La prassi finora adottata in materia di esecuzione ha dimostrato che la definizione di necessità di sorveglianza di cui nell'OSiti va adattata e che sono necessari criteri ecologicamente pertinenti per la cessazione della sorveglianza. Manca inoltre nell'ordinanza sui siti contaminati l'obbligo di elaborare un piano che descriva gli obiettivi e le misure della sorveglianza.

L'indagine conoscitiva ha avuto luogo tra il 19 agosto 2011 e il 1° novembre 2011. Gli iscritti nell'elenco dei destinatari erano 66. In due casi è stata concessa una proroga del termine al mese di dicembre 2011. Le prese di posizione ricevute sono state in totale 42, così suddivise: 22 Cantoni, 12 associazioni economiche e industriali, 3 organizzazioni ambientali e dei consumatori, 5 fra gli altri enti interessati (istituzioni di ricerca, associazioni professionali, partiti politici). I rimanenti 24 destinatari iscritti in elenco hanno espressamente rinunciato a prendere una posizione o non hanno risposto.

2 Valutazione complessiva

La valutazione delle prese di posizione mostra che l'insieme dei Cantoni e delle associazioni economiche e industriali è d'accordo, in linea di principio, con la revisione parziale dell'OSiti. Apprezzata è in particolare l'introduzione di una soglia minima per la valutazione della necessità di sorveglianza e di criteri per la cessazione. Le critiche e le richieste di modifica riguardano in primo luogo i valori soglia previsti (art. 9 cpv. 1 OSiti) per gli idrocarburi clorurati, nonché l'obbligo per i Cantoni di stabilire i valori di concentrazione nel singolo caso (all. 1 e 3 OSiti).

I 24 destinatari che non hanno preso posizione si suppongono essere tacitamente d'accordo con le modifiche.

Solo cinque prese di posizione, ampi passaggi delle quali coincidono peraltro alla lettera, respingono la revisione e chiedono un inasprimento delle norme contenute nell'OSiti.

La tabella sottostante fa una panoramica della posizione generale espressa dai 66 destinatari invitati a prendere parte all'indagine conoscitiva.

Valutazione complessiva	Totale: 66 (100%)	Partecipanti all'indagine conoscitiva
Approvano senza riserve	11 (17%)	6 Cantoni (LU, GE, NE, OW, VD, ZG) 4 Associazioni economiche e industriali (economiesuisse, HKBB, EV, scienceindustries) 1 Altri enti interessati (EAWAG)
Approvano richiedendo modifiche	26 (39%)	16 Cantoni (AG, AI, BE, BL, BS, FR, GL, JU, NW, SG, SO, TG, TI, UR, VS, ZH) 8 Associazioni economiche e industriali (ARV, bauenschweiz, Centre Patronal, Eco Swiss, FSKB, Schweiz. Baumeisterverband, Schweiz. Gewerbeverband, Swissmem) 2 Altri enti interessati (CHGEOL, SGH)
Respingono	5 (8%)	3 Organizzazioni ambientali e dei consumatori (AEFU, Greenpeace, WWF) 2 Altri enti interessati (I Verdi (Grüne), PS (SP Schweiz))
Non prendono posizione	24 (36%)	4 Cantoni (AR, GR, SH, SZ) 2 Associazioni economiche e industriali (cemsuisse, VBSA) 6 Organizzazioni ambientali e dei consumatori (ARPEA, VSA, Equiterre, PUSCH, Umweltallianz, VUR) 12 Altri enti interessati (AfU FL, BPUK, EMPA, GEMEDA, HEV, KVU, Schweiz. Gemeindeverband, SIA, Schweiz. Städteverband, Schweiz. Schiesssportverband, SVU, usic)

Alla luce dell'ampia e sostanziale approvazione da parte specialmente di tutti i Cantoni e le associazioni economiche e industriali, l'UFAM procederà alla revisione dell'OSiti nella direzione pianificata.

3 Critiche e richieste di modifica nei singoli ambiti

Nei paragrafi seguenti (punti da 3.1 a 3.4) sono esposte le principali richieste di modifica formulate nelle prese di posizione dei 26 partecipanti che si dichiarano in linea di principio favorevoli alla revisione. Le prese di posizione dei cinque partecipanti che respingono la revisione sono trattate in un paragrafo separato (punto 3.5).

3.1 Definizione della necessità di sorveglianza (art. 9 cpv. 1 OSiti)

L'introduzione di un valore soglia di sorveglianza è incontestata. Sono tuttavia state avanzate le seguenti richieste di modifica:

- Alcuni Cantoni della Svizzera occidentale suggeriscono di prevedere a titolo generale una soglia di sorveglianza di 1 µg/litro per il gruppo degli idrocarburi clorurati (VCHC).

Valutazione dell'UFAM

La proposta non tiene conto del fatto che i vari VCHC sono da valutare in modi molto diversi tra loro sul piano tossicologico. Il cloruro di vinile presenta, ad esempio, un valore di risanamento quattrocento volte inferiore a quello del tetracloroetano. In sede di trattamento di un sito inquinato la valutazione del pericolo riposa sempre su valutazioni di singole sostanze. Non essendoci nella fattispecie alcun motivo oggettivo per distanziarsi da questo principio, la proposta di una soglia di sorveglianza generalmente valida per tutti i VCHC non è pertanto accolta.

- Due Cantoni hanno chiesto che il capoverso 1 definisca una necessità di sorveglianza anche quando la somma di tutte le sostanze nocive rilevate, divisa per i rispettivi valori di concentrazione, superi 0,1 o 0,4 mg/l, così da tenere conto di eventuali effetti cumulativi.

Valutazione dell'UFAM

Della problematica dell'effetto cumulativo di più sostanze nocive si discute da tempo a livello internazionale, ma una soluzione scientificamente fondata che sia anche attuabile nella pratica non è stata finora trovata. Dato che gli effetti cumulativi non sono unicamente considerabili come il risultato di una mera addizione fra sostanze aventi meccanismi d'azione diversi, l'UFAM non tiene pertanto conto della proposta.

- Gli stessi due Cantoni propongono che dev'esserci necessità di sorveglianza anche quando sussiste il concreto pericolo che la sostanza nociva possa finire in acque sotterranee di interesse pubblico.

Valutazione dell'UFAM

Un pericolo concreto sussiste sempre, sufficiente o alta che sia la probabilità che l'effetto nocivo si produca (cfr. Tschannen, USG-Kommentar, N 15 zu Art. 32c). Se esiste il pericolo concreto che si producano effetti nocivi o molesti, i Cantoni sono tuttavia tenuti, secondo l'articolo 32c capoverso 1 della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01), a provvedere al risanamento e non alla mera sorveglianza del sito. Non si può dunque dar seguito alla proposta dei due Cantoni perché detta proposta è in conflitto con la LPAmb.

3.2 Criteri per la cessazione della sorveglianza (artt. 9 cpv. 1^{bis} e 10 cpv. 1^{bis} OSiti)

L'introduzione di criteri per la cessazione della sorveglianza è largamente incontestata.

- Ai fini di una semplificazione dell'esecuzione, un Cantone ha chiesto di rinunciare a prendere come criteri l'«andamento delle concentrazioni» e le «caratteristiche del sito» e di limitarsi alla sola valutazione dei valori soglia di sorveglianza. Si lamenta inoltre che i criteri per la cessazione della sorveglianza siano formulati in maniera troppo imprecisa. Due associazioni professionali suggeriscono al riguardo di precisare la definizione di «caratteristiche del sito».

Valutazione dell'UFAM

L'UFAM preciserà i termini sopra menzionati in un aiuto all'esecuzione sulla sorveglianza dei siti inquinanti di prossima pubblicazione. Ciò permetterà di facilitare l'esecuzione e di rinunciare a una definizione dettagliata che esulerebbe dai consueti confini di un'ordinanza. Invece che «andamento delle sostanze nocive», nel testo dell'ordinanza è fra l'altro utilizzata l'espressione più precisa di «andamento delle concentrazioni di sostanze nocive».

3.3 Introduzione di un piano di sorveglianza (art. 13 cpv. 1 OSiti)

- Cinque partecipanti all'indagine conoscitiva chiedono che nell'OSiti si formulino esplicitamente i casi in cui l'autorità deve emanare prese di posizioni vincolanti (piano di sorveglianza, cessazione della sorveglianza).

Valutazione dell'UFAM

In virtù dell'articolo 25 capoverso 2 della legge federale sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), chiunque sia soggetto a un obbligo ha il diritto, in caso di dubbio, di richiedere una decisione formale. Si può pertanto rinunciare a introdurre nell'OSiti l'esplicitazione richiesta.

3.4 Deduzione dei valori di concentrazione nel singolo caso (all. 1 e 3 OSiti)

- Alcuni Cantoni chiedono che, in mancanza di valori di concentrazione, sia l'UFAM stesso a risalirvi o perlomeno a informare i Cantoni dei nuovi valori cui si è risaliti. Di qui consegue anche l'auspicio che i nuovi valori di concentrazione non si applichino solo nel singolo caso, bensì in generale.

Valutazione dell'UFAM

I valori di concentrazione di cui negli allegati 1 e 3 OSiti sono stati fissati dal Consiglio federale. Se per le sostanze che inquinano un sito non sono definiti nell'OSiti dei valori di concentrazione, i Cantoni hanno tuttavia la possibilità di risalirvi e sottoporli per approvazione all'UFAM. Analogo disciplinamento è previsto dall'allegato 1 numero 4 dell'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR, RS 814.600). L'UFAM esaminerà come poter mettere a disposizione dei Cantoni, attraverso un'ideale piattaforma, le informazioni circa i nuovi valori di concentrazione cui si è risaliti.

3.5 Valutazione delle cinque prese di posizione sfavorevoli

Tre organizzazioni ambientali – Greenpeace, WWF Svizzera e Ärztinnen und Ärzte für den Umweltschutz – come pure due partiti politici – PS (SP Schweiz) e I Verdi (Grüne) – respingono la revisione poiché insufficiente e in contraddizione con la legge sulla protezione dell'ambiente. Secondo le cinque prese di posizione, ampi passaggi delle quali coincidono peraltro alla lettera, occorre abbandonare la modifica e integrare nell'OSiti disciplinamenti più ampi e severi.

Valutazione dell'UFAM

Nella sua risposta all'interpellanza 10.5882 «Discariche a Basilea Campagna. Critiche all'UFAM» della consigliera nazionale Susanne Leutenegger Oberholzer il Consiglio federale ha respinto la maggior parte dei punti critici sollevati in quanto non giustificati (cfr. www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20103582). Nella risposta il Consiglio federale ha pure sottolineato che le norme contenute nell'OSiti sono già più rigorose di quelle europee. L'ulteriore inasprimento dell'OSiti chiesto dalle cinque prese di posizione manca dunque di legittimazione politica. L'UFAM è peraltro convinto che, anche dal punto di vista tecnico, la via pragmatica finora seguita per il trattamento dei siti inquinanti sia adeguata, efficace ed efficiente. La modifica proposta in materia di sorveglianza è impostata, in particolare, su un parametro ecologicamente pertinente e non, come accadeva finora, su una sorta di «valore zero». La richiesta di rinunciare alla modifica dell'OSiti proposta non è pertanto accolta.

4 Modifiche dell'ordinanza ai fini della seconda consultazione degli uffici

Poiché dalla prima consultazione degli uffici sono emersi solo piccoli cambiamenti d'ordine linguistico, è stato possibile sottoporre a indagine conoscitiva una versione della modifica d'ordinanza perlopiù identica a quella proposta. A seguito dell'indagine conoscitiva sono stati lievemente riformulati gli articoli 9 capoverso 1^{bis}, 10 capoverso 1^{bis} e 13 capoverso 1 OSiti.

5 Allegato – Elenco dei destinatari

1.	Cantoni
AG	Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Umwelt, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau
AR	Amt für Umweltschutz AR, Kasernenstrasse 17, 9102 Herisau
AI	Amt für Umweltschutz AI, Gaiser-Strasse 8, 9050 Appenzell
BE	Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern, Reiterstrasse 11, 3011 Bern
BL	Amt für Umweltschutz und Energie BL, Rheinstrasse 29, 4410 Liestal
BS	Amt für Umwelt und Energie BS, Hochbergerstrasse 158, Postfach, 4019 Basel
FR	Service de l'environnement FR, Route de la Fonderie 2, 1700 Fribourg
GE	Service cantonal de gestion des déchets, Chemin de la Gravière 6, 1227 Les Acacias
GL	Departement Bau und Umwelt GL, Abt. für Umweltschutz und Energie, Kirchstrasse 2, 8750 Glarus
GR	Amt für Natur und Umwelt GR, Gürtelstrasse 89, 7001 Chur
JU	Office des eaux et de la protection de la nature JU, Les Champs-Fallat, 2882 St-Ursanne
LU	Dienststelle für Umwelt und Energie LU, Libellenrain 15, Postfach, 6002 Luzern
NE	Service de la protection de l'environnement NE, Rue du Tombet 24, 2034 Peseux
NW	Amt für Umweltschutz NW, Engelbergstrasse 34, Postfach 1240, 6371 Stans
OW	Amt für Landwirtschaft und Umwelt OW, Abteilung Umwelt, Dorfplatz 4a, Postfach 1661, 6061 Sarnen
SG	Amt für Umweltschutz SG, Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen
SH	Amt für Lebensmittelkontrolle und Umweltschutz, Abt. Umweltschutz, Postfach, 8201 Schaffhausen
SO	Amt für Umwelt SO, Werkhofstrasse 5, 4509 Solothurn
SZ	Amt für Umweltschutz SZ, Kollegium, Postfach 2162, 6431 Schwyz
TG	Amt für Umwelt TG, Bahnhofstrasse 55, 8510 Frauenfeld
TI	Sezione protezione aria, acqua e suolo, Via C. Salvioni 2a, 6501 Bellinzona
UR	Amt für Umweltschutz UR, Klausenstrasse 4, 6460 Altdorf
VD	Service des eaux, des sols et de l'assainissement VD, Rue du Valentin 10, 1014 Lausanne
VS	Service de la protection de l'environnement VS, Rue des Creusets 5, 1950 Sion
ZG	Amt für Umweltschutz ZG, Aabachstrasse 5, Postfach 857, 6301 Zug
ZH	Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich
2.	Associazioni economiche e industriali
ARV	Aushub-, Rückbau- und Recycling-Verband Schweiz, Gerbegasse 10, 8302 Kloten
Bauen Schweiz	Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft, Weinbergstrasse 55, Postfach, 8035 Zürich
cemsuisse	Verband der schweizerischen Cementindustrie, Marktgasse 53, 3011 Bern
Centre Patronal	Case postale 1215, 1001 Lausanne
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen, Hegibachstrasse 47, Postfach, 8032 Zürich
ECO SWISS	Schweizerische Organisation der Wirtschaft für Umweltschutz, Spanweidstrasse 3, 8006 Zürich
EV	Erdöl-Vereinigung, Spitalgasse 5, 8001 Zürich
FSKB	Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie, Postfach, 3001 Bern
HKBB	Handeiskammer beider Basel, Aeschenvorstadt 67, Postfach, 4010 Basel
SBV	Schweizerischer Baumeisterverband, Weinbergstrasse 49, Postfach, 8035 Zürich
scienceindustries	Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech, Nordstrasse 15, Postfach, 8035 Zürich
SGV	Schweizer Gewerbeverband, Postfach, 3011 Bern
Swissmem	Schweizer Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie, Kirchenweg 4, 8008 Zürich

VBSA Verband der Betriebsleiter Schweiz. Abfallbehandlungsanlagen, Postfach 251, 3000 Bern 22

3. Organizzazioni ambientali e dei consumatori

AEFU Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz, Zentralsekretariat, Postfach 111, 4013 Basel
 ARPEA Association romande pour la protection des eaux et de l'air, Vy des Nats 13, 2037 Montmollin
 Equiterre Merkurstrasse 45, 8032 Zürich
 Greenpeace Greenpeace Schweiz, Helnrichstr. 147, Postfach, CH-8031 Zürich
 PUSCH Praktischer Umweltschutz Schweiz, Hottingerstrasse 4, Postfach 211, 8024 Zürich
 Umweltallianz Schützengässchen 5, Postfach 288, 3000 Bern 7
 VSA Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute, Postfach 2443, 8026 Zürich
 VUR Vereinigung für Umweltrecht, Postfach 2430, 8026 Zürich
 WWF WWF Schweiz, Hohlstrasse 110, 8010 Zürich

4. Altri enti interessati

AfU FL Amt für Umweltschutz des Fürstentums Liechtenstein, Postfach 684, FL-9490 Vaduz
 BPUK Konferenz der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren, Speichergasse 6, 3000 Bern 7
 CHGEOL Schweizer Geologenverband, Dornacherstrasse 29, Postfach, 4501 Solothurn
 EAWAG Eidg. Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz, Überlandstrasse 133, Postfach 611, 8600 Dübendorf
 EMPA Eidg. Materialprüfungs- und Forschungsanstalt, Überlandstrasse 129, 8600 Dübendorf
 GEMEDA Schweizerischer Verband der Gemeinden für Materialabbau, Entsorgung, Deponien und Altlasten, Breitenrainstrasse 27, 3013 Bern
 Grüne Grüne Partei Schweiz, Waisenhausplatz 21, 3011 Bern
 HEV Hauseigentümerverband Schweiz, Postfach, 8032 Zürich
 KVU Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz, Speichergasse 6, 3000 Bern 7
 SGH Schweizerische Gesellschaft für Hydrogeologie, c/o CSD SA, case postale 1215, 1701 Fribourg
 SGV - ACS Schweizerischer Gemeindeverband, Solothurnstrasse 22, Postfach, 3322 Urtenen-Schönbühl
 SIA Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein, Selnastrasse 16, Postfach, 8027 Zürich
 SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Zentralsekretariat, Spitalgasse 34, Postfach, 3011 Bern
 SSV/KI Schweizerischer Städteverband, Kommunale Infrastruktur, Florastrasse 13, 3000 Bern 6
 SSV Schweizer Schiesssportverband, Lidostrasse 6, 6006 Luzern
 SVU Schweizerischer Bauernverband
 usic Schweizerischer Verband der Umwelfachleute, Brunngasse 60, Postfach, 3000 Bern 8
 Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen, Aarberggasse 16/18, 3011 Bern