



Questo testo è una versione provvisoria. Fa stato unicamente la versione pubblicata nella Raccolta ufficiale.

22.xxx

**Messaggio concernente la
modifica della legge sulla protezione dell'ambiente
(rumore, siti contaminati, tasse d'incentivazione,
finanziamento di corsi di formazione e di formazione
continua, sistemi di informazione e di documentazione,
diritto penale)**

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di revisione parziale della legge sulla protezione dell'ambiente.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|--|
| 2018 | M | 16.3529 | Non ostacolare lo sviluppo centripeto degli insediamenti con metodi di misurazione del rumore non flessibili
N 30.5.2017, Flach; S 11.12.2017; N 8.3.2018 |
| 2018 | M | 18.3018 | Utilizzo corretto dei sussidi federali stanziati per il risanamento dei parapalle
N 15.6.2018, Salzmann; S 28.11.2018 |

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Il progetto riguarda gli ambiti rumore, siti contaminati, tasse di incentivazione, sistemi di informazione e di documentazione, diritto penale e finanziamento dei corsi di formazione e di formazione continua per la gestione dei prodotti fitosanitari.

*La presente modifica di legge intende armonizzare meglio gli obiettivi della pianificazione del territorio con la protezione della popolazione contro il **rumore**. I criteri del diritto in materia di rumore considerati per le autorizzazioni a costruire devono essere formulati in modo più chiaro e pertanto occorre migliorare la certezza del diritto e della pianificazione. Al momento della pianificazione di un locale abitativo supplementare in una zona esposta al rumore devono essere proposti anche spazi aperti per il tempo libero e misure che garantiscano una qualità abitativa adeguata dal punto di vista acustico. Le modifiche proposte coincidono con il piano nazionale di misure volte a ridurre l'inquinamento fonico approvato dal Consiglio federale nel settore della pianificazione del territorio e adempiono la mozione Flach 16.3529.*

*La limitazione nel tempo dell'indennità per l'indagine e il risanamento dei **siti contaminati** e nuovi indennizzi forfettari per i compiti amministrativi dei Cantoni consentiranno di garantire la conclusione entro i termini previsti del trattamento dei siti contaminati. La sostituzione degli indennizzi forfettari per bersaglio in caso di risanamento di un impianto di tiro a 300 metri con l'assunzione del 40 per cento dei costi di risanamento garantirà un sovvenzionamento più adeguato di queste misure ai sensi della mozione Salzmann 18.3018. Occorre sgravare i Cantoni per quanto concerne l'assunzione dei costi scoperti e aumentare l'indennità stanziata nell'ambito del fondo OTaRSi per i siti contaminati per coprire i costi della sorveglianza e del risanamento, portandolo dall'attuale 40 per cento al 60 per cento. Inoltre, sarà possibile effettuare indagini e risanare anche i parchi giochi e le aree verdi pubbliche contaminati da sostanze nocive per l'ambiente, se l'inquinamento minaccia la salute dei bambini che vi giocano con frequenza regolare. Per sgravare i Cantoni, altrimenti obbligati a farsi carico dei costi, il fondo OTaRSi assumerà il 60 per cento delle spese. Il risanamento di parchi giochi e giardini privati rimarrà per contro facoltativo. In tale contesto, è prevista una partecipazione finanziaria del fondo OTaRSi pari al 40 per cento dei costi computabili, a condizione che siano adempiuti i requisiti legali.*

*Gli articoli relativi alle **tasse di incentivazione** applicate al tenore di zolfo dell'olio da riscaldamento «extra-leggero», alla benzina e al diesel sono definitivamente abrogati poiché dal 2009 disposizioni più severe nell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIA) le rendono obsolete.*

*Il nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb consentirà alla Confederazione di indennizzare i costi derivanti da un mandato pubblico delegato a un'organizzazione privata nell'ambito della **formazione all'utilizzo di prodotti fitosanitari**. Questa modifica permetterà di fatto di realizzare due misure del Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari: le misure «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di prodotti fitosanitari» e*

«Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di prodotti fitosanitari nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore».

*Come in altri ambiti giuridici, anche nella protezione dell'ambiente sussiste la necessità di poter svolgere anche elettronicamente procedure, secondo il diritto vigente, finora effettuate, di regola, per iscritto, quali le procedure di notifica e di autorizzazione per l'utilizzo di sostanze e organismi come pure per la gestione dei rifiuti. Questo progetto crea la base legale in senso formale per integrare il programma eGovernment del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni nel settore della protezione dell'ambiente. I **sistemi di informazione e di documentazione** introdotti a tale scopo consentono il disbrigo elettronico delle procedure come pure la gestione elettronica degli affari e il trattamento elettronico dei dati.*

In Svizzera, il diritto penale in materia ambientale è disciplinato in numerose leggi e nei decenni è evoluto in modo eterogeneo. Le disposizioni penali saranno aggiornate con la presente revisione. Deve essere aumentata la pena per i reati gravi.

Indice

Compendio	3
1 Situazione iniziale	10
1.1 Necessità di agire e obiettivi	10
1.1.1 Rumore	10
1.1.2 Siti contaminati	14
1.1.3 Tasse d'incentivazione	20
1.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	22
1.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione	24
1.1.6 Diritto penale	24
1.2 Alternative esaminate e soluzioni scelte	24
1.2.1 Rumore	24
1.2.2 Siti contaminati	26
1.2.3 Tasse d'incentivazione	30
1.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	30
1.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione	31
1.2.6 Diritto penale	31
1.3 Rapporto con il programma di legislatura, con la pianificazione finanziaria e con le strategie del Consiglio federale	32
1.3.1 Rumore	32
1.3.2 Siti contaminati	33
1.3.3 Tasse d'incentivazione	34
1.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	34
1.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione	34
1.3.6 Diritto penale	34
1.4 Interventi parlamentari	35
1.4.1 Rumore	35
1.4.2 Siti contaminati	35
1.4.3 Tasse d'incentivazione	35
1.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	35
1.4.5 Sistemi di informazione e di documentazione	35
1.4.6 Diritto penale	35
2 Procedura preliminare, in particolare la procedura di consultazione	36
2.1 Rumore	36
2.2 Siti contaminati	42
2.3 Tasse d'incentivazione	43
2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	43
2.5 Sistemi di informazione e di documentazione	44

2.6	Diritto penale	45
3	Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	45
3.1	Rumore	45
3.1.1	Zone tranquille	47
3.1.2	Facciate tranquille degli edifici	48
3.1.3	Criteri di valutazione qualitativi	48
3.2	Siti contaminati	49
3.3	Tasse d'incentivazione	49
3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	49
3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	50
3.6	Diritto penale	50
4	Punti essenziali del progetto	51
4.1	La nuova normativa proposta	51
4.1.1	Rumore	51
4.1.2	Siti contaminati	52
4.1.3	Tasse d'incentivazione	55
4.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	56
4.1.5	Sistemi di informazione e di documentazione	56
4.1.6	Diritto penale	56
4.2	Compatibilità tra i compiti e le finanze	58
4.2.1	Rumore	58
4.2.2	Siti contaminati	58
4.2.3	Tasse d'incentivazione	59
4.2.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	59
4.2.5	Sistemi di informazione e di documentazione	59
4.2.6	Diritto penale	59
4.3	Attuazione	60
4.3.1	Rumore	60
4.3.2	Siti contaminati	60
4.3.3	Tasse d'incentivazione	61
4.3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	61
4.3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	61
4.3.6	Diritto penale	62
5	Commento ai singoli articoli	62
6	Ripercussioni	76
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	76
6.1.1	Rumore	76
6.1.2	Siti contaminati	77
6.1.3	Tasse d'incentivazione	80

6.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	80
6.1.5	Sistemi di informazione e di documentazione	80
6.1.6	Diritto penale	80
6.2	Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	81
6.2.1	Rumore	81
6.2.2	Siti contaminati	82
6.2.3	Tasse d'incentivazione	83
6.2.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	83
6.2.5	Sistemi di informazione e di documentazione	84
6.2.6	Diritto penale	84
6.3	Ripercussioni per l'economia	84
6.3.1	Rumore	84
6.3.2	Siti contaminati	85
6.3.3	Tasse d'incentivazione	86
6.3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	86
6.3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	86
6.3.6	Diritto penale	87
6.4	Ripercussioni per la società	87
6.4.1	Rumore	87
6.4.2	Siti contaminati	87
6.4.3	Tasse d'incentivazione	87
6.4.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	88
6.4.5	Sistemi di informazione e di documentazione	88
6.4.6	Diritto penale	88
6.5	Ripercussioni per l'ambiente	88
6.5.1	Rumore	88
6.5.2	Siti contaminati	89
6.5.3	Tasse d'incentivazione	89
6.5.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	89
6.5.5	Sistemi di informazione e di documentazione	90
6.5.6	Diritto penale	90
6.6	Altre ripercussioni	90
6.6.1	Rumore	90
6.6.2	Siti contaminati	90
6.6.3	Tasse d'incentivazione	91
6.6.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	91
6.6.5	Sistemi di informazione e di documentazione	91
6.6.6	Diritto penale	91

7	Aspetti giuridici	91
7.1	Costituzionalità	91
7.1.1	Rumore	91
7.1.2	Siti contaminati	91
7.1.3	Tasse d'incentivazione	92
7.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	92
7.1.5	Sistemi di informazione e di documentazione	92
7.1.6	Diritto penale	92
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	92
7.3	Forma dell'atto	93
7.3.1	Rumore	93
7.3.2	Siti contaminati	93
7.3.3	Tasse d'incentivazione	93
7.3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	93
7.3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	94
7.3.6	Diritto penale	94
7.4	Subordinazione al freno alle spese	94
7.4.1	Rumore	94
7.4.2	Siti contaminati	94
7.4.3	Tasse d'incentivazione	95
7.4.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	95
7.4.5	Sistemi di informazione e di documentazione	95
7.4.6	Diritto penale	95
7.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	95
7.5.1	Rumore	95
7.5.2	Siti contaminati	95
7.5.3	Tasse d'incentivazione	96
7.5.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	96
7.5.5	Sistemi di informazione e di documentazione e diritto penale	96
7.6	Conformità alla legge sui sussidi	96
7.6.1	Rumore	96
7.6.2	Siti contaminati	96
7.6.3	Tasse d'incentivazione, sistemi d'informazione e di documentazione e diritto penale	98
7.6.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	98
7.7	Delega di competenze legislative	98
7.7.1	Rumore	98

7.7.2	Siti contaminati, tasse d'incentivazione, finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua e diritto penale	98
7.7.3	Sistemi di informazione e di documentazione	98
7.8	Protezione dei dati	98
7.8.1	Rumore	98
7.8.2	Siti contaminati, tasse d'incentivazione e finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	99
7.8.3	Sistemi di informazione e di documentazione	99
7.8.4	Diritto penale	99
Titolo del testo normativo (<i>Disegno</i>)		FF 2022 ...

Messaggio

- 1** **Situazione iniziale**
- 1.1** **Necessità di agire e obiettivi**
- 1.1.1** **Rumore**

Incarico

Il nostro Collegio ha definito la strategia e le misure principali sulla protezione della popolazione contro il rumore nel piano nazionale di misure volto a ridurre l'inquinamento fonico¹. L'obiettivo è proteggere più efficacemente contro i rumori dannosi o molesti, riducendo nella misura del possibile l'emissione alla fonte, come pure preservando e promuovendo la qualità acustica, in particolare nelle zone urbane. Occorrerà in particolare valutare come garantire un miglior coordinamento tra le finalità previste con i provvedimenti per ridurre il rumore e quelle dello sviluppo territoriale.

In una presa di posizione² le commissioni extraparlamentari «Consiglio per l'assetto del territorio» (COTER) e la «Commissione federale per la lotta contro il rumore» (CFLR) hanno raccomandato di migliorare il coordinamento tra gli obiettivi della pianificazione del territorio e le finalità ambientali e sanitarie in materia di rumore. Le misure da adottare dovranno essere finalizzate a impedire la produzione di rumore o almeno a ridurlo alla fonte. Inoltre, utilizzando gli strumenti disponibili nell'ambito della pianificazione del territorio e gli approcci previsti in ambito di progettazione dello spazio sonoro si possono creare anche offerte ricreative. Gli obiettivi corrispondenti devono essere in linea con la logica adottata per pianificare gli spazi aperti e promuovere la qualità degli insediamenti. Così facendo, si possono ottenere buoni risultati per la popolazione, sia sul piano del rumore che nell'ambito dello sviluppo degli insediamenti.

La presente modifica di legge risponde all'esigenza, emersa dal piano di misure del Consiglio federale e dalla presa di posizione del COTER e della CFLR, di coordinare meglio le disposizioni in materia di inquinamento fonico e gli obiettivi della pianificazione del territorio. Adempie inoltre la mozione Flach (16.3529), che incarica il nostro Collegio di «modificare la legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)³ e/o l'ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF)⁴ affinché nelle zone esposte al rumore sia reso possibile lo sviluppo centripeto degli insediamenti necessario dal punto di vista della pianificazione del territorio, tenendo adeguatamente conto della

¹ Consiglio federale (2015). Rapporto del 14 settembre 2015 del Consiglio federale in adempimento al postulato Barazzone 15.3840 Piano nazionale di misure volte a ridurre l'inquinamento fonico. Berna.

² Bühlmann (2016). *Lärmbekämpfung und Raumplanung, Grundlagen – Positionen – Stossrichtungen*. Berna: Consiglio per l'assetto del territorio (COTER) e Commissione federale per la lotta contro il rumore (CFLR).

³ RS **814.01**

⁴ RS **814.41**

protezione della popolazione contro il rumore»⁵. Oltre al coordinamento delle disposizioni dal punto di vista materiale, la mozione chiede che, nell'interesse della certezza della pianificazione per i progettisti, nelle zone esposte al rumore si possa costruire senza il rilascio di autorizzazioni eccezionali.

Situazione giuridica attuale

Secondo l'articolo 74 capoversi 1 e 2 della Costituzione federale (Cost.)⁶, la Confederazione emana prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti e si adopera per impedire tali effetti. Secondo l'articolo 7 capoverso 1 della legge federale del 7 ottobre 1983⁷ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), tra i vari effetti si ha anche il rumore. Per valutare il rumore, l'ordinanza del 15 dicembre 1986 contro l'inquinamento fonico⁸ (OIF) stabilisce dei valori limite d'esposizione.

Le nuove zone edificabili possono essere delimitate o urbanizzate soltanto se i valori di pianificazione sono rispettati (art. 24 LPAmb; art. 29 e art. 30 OIF). Secondo il diritto vigente, i permessi di costruzione per gli edifici con utilizzo sensibile al rumore possono essere rilasciati solo se possono essere rispettati i valori limite di immissione (art. 22 LPAmb, art. 31 cpv. 1 OIF). Possono essere accordate autorizzazioni eccezionali solo se esiste un interesse preponderante per la costruzione di un edificio e se l'autorità cantonale è consenziente (art. 31 cpv. 2 OIF).

L'articolo 75 Cost. richiede un'utilizzazione del suolo appropriata e parsimoniosa, nonché un insediamento ordinato del territorio. Nel «Progetto territoriale Svizzera»⁹ la Confederazione, i Cantoni, le città e i Comuni hanno definito la propria visione comune di uno sviluppo territoriale sostenibile della Svizzera. Per proteggere le risorse naturali, occorre promuovere lo sviluppo centripeto degli insediamenti preservando una qualità abitativa adeguata (artt. 1 e 3 legge sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979¹⁰ [LPT]).

Problematica

Una persona su sette di giorno e una persona su otto di notte è esposta, al proprio domicilio, a rumore dannoso o molesto generato dal traffico. La problematica ambientale del rumore del traffico riguarda principalmente le città e gli agglomerati

⁵ Mozione 16.3529 Flach (2018) Non ostacolare lo sviluppo centripeto degli insediamenti con metodi di misurazione del rumore non flessibili, depositata il 16 giugno 2016, adottata in forma modificata l'11 dicembre 2017 (Consiglio degli Stati) e l'8 marzo 2018 (Consiglio nazionale). Consultabile all'indirizzo: <https://www.parlament.ch> > titolo dell'oggetto > maschera di ricerca > 16.3529 (stato: 18.5.2020).

⁶ RS 101

⁷ RS 814.01

⁸ RS 814.41

⁹ Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): *Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata*. Berna.

¹⁰ RS 700

urbani. Più del 90 per cento delle persone colpite da questo tipo di rumore vive nei principali centri abitati¹¹.

Con lo sviluppo centripeto, nelle città e nei Comuni sorgono quartieri che offrono nuove possibilità di abitazione, lavoro e tempo libero. Questo tipo di sviluppo protegge le superfici dall'edificazione, riduce la presenza di traffico e assorbe meno risorse. Perseguire uno sviluppo centripeto degli insediamenti significa tuttavia che occorre costruire maggiormente in zone esposte al rumore, con un conseguente conflitto d'interesse tra l'esigenza di tranquillità della popolazione e l'obiettivo di insediare più persone sullo stesso spazio.

Da una valutazione sull'attuazione degli articoli 22 e 24 LPAmb emerge che, nella gran parte dei casi, costruzioni e azzonamenti vengono approvati nell'interesse dello sviluppo degli insediamenti, in particolare mediante la concessione di deroghe¹². Là dove il terreno edificabile scarseggia e la domanda di abitazioni è elevata, solo raramente il permesso di costruzione viene negato sulla base delle disposizioni in materia di inquinamento fonico. Più aumentano le deroghe concesse, meno efficace sarà il raggiungimento degli obiettivi sanitari attraverso la protezione contro il rumore.

Nell'ambito dello sviluppo centripeto degli insediamenti acquista maggiore rilevanza anche la qualità acustica degli spazi aperti, che si contraddistingue ad esempio per la possibilità di conversare tranquillamente all'aperto e la percezione di una differenza acustica tra i rumori presenti e un ambiente percepito come molesto. Con la crescente densificazione, aumenta sempre più l'importanza degli spazi aperti utilizzati per le varie esigenze ricreative della popolazione¹³. Occorre creare spazi in particolare nell'ambito della pianificazione degli spazi liberi¹⁴, nella promozione della salute¹⁵, nello sviluppo degli insediamenti adattato ai cambiamenti climatici¹⁶ e nella pianificazione della rete pedonale¹⁷. Tuttavia, mancano a oggi progetti sulla valutazione acustica della qualità degli spazi aperti e prescrizioni utili per poterli richiedere.

In conclusione, due sono i problemi che si incontrano:

- o le costruzioni e gli azzonamenti a beneficio di obiettivi di pianificazione territoriale vengono autorizzati anche se non è possibile garantire una sufficiente protezione fonica. In questi casi mancano anche le disposizioni

¹¹ Catillaz, Fischer (2018). *Inquinamento fonico in Svizzera. Risultati del monitoraggio del rumore a livello nazionale sonBASE, stato 2015*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹² Rieder et al. (2011). *Evaluation zum Vollzug der Artikel 22 und 24 Umweltschutzgesetz (USG) respektive Artikel 29, 30 und 31 Lärmschutzverordnung (LSV)*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹³ Walker et al. (2012). *Die Zukunft der akustischen Landschaft Schweiz – eine Analyse von langfristigen Megatrends*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹⁴ Aellig (2014). *Sviluppo degli spazi liberi negli agglomerati*. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Ufficio federale delle abitazioni UFAB.

¹⁵ Consiglio federale (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale*. Berna.

¹⁶ Weber et al. (2018). *Ondate di calore in città – Basi per uno sviluppo degli insediamenti adattato ai cambiamenti climatici. Studi sull'ambiente*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹⁷ Sigrist et al. (2015). *Manuale di pianificazione - Rete pedonale. Guida attuativa sulla mobilità lenta, n. 14*. Berna: Ufficio federale delle strade (USTRA).

legali necessarie per richiedere spazi aperti per la ricreazione e che, in un ambiente esposto al rumore, fornirebbero un contributo importante alla qualità di vita;

- oppure le costruzioni e gli agglomerati non vengono autorizzati per motivi di protezione fonica, con la conseguenza di dover accantonare le finalità della pianificazione territoriale.

La soluzione proposta affronta entrambi questi problemi.

Interazioni tra la pianificazione del territorio e la lotta contro il rumore

La pianificazione del territorio e la lotta contro il rumore hanno molti elementi in comune e perseguono obiettivi congiunti. Con la pianificazione ambientale, nell'ambito dei piani settoriali e dei piani direttori come pure con il piano di utilizzazione comunale, si mira a evitare conflitti causati dal rumore o perlomeno a ridurli. Al tempo stesso lo sviluppo territoriale beneficia della lotta contro il rumore, dal momento che, oltre a essere un elemento fondamentale per la qualità abitativa, la presenza di un ambiente tranquillo aumenta i margini d'azione nell'ambito della pianificazione.

Pianificazione del territorio e lotta contro il rumore interagiscono tra di loro: il rumore e gli altri fattori acustici come il tipo e la varietà dei rumori hanno un impatto rilevante sul grado di soddisfazione abitativa e incidono sulla scelta del luogo in cui vivere¹⁸. Chi se lo può permettere, si trasferisce in zone silenziose¹⁹. Il rumore influisce quindi anche sul valore delle abitazioni e di conseguenza è un importante fattore strategico.

Allo stesso modo la tranquillità migliora l'attrattiva degli spazi aperti (urbani). Nei sondaggi viene attribuito grande valore all'importanza degli spazi aperti che servono per le attività ricreative e soddisfano le esigenze di tranquillità della popolazione²⁰. Per la popolazione le caratteristiche acustiche rientrano tra le caratteristiche preferite del territorio per le aree di svago²¹. Inoltre, l'accettazione dello sviluppo centripeto aumenta, se permette di realizzare insediamenti più silenziosi²².

La presenza di aree verdi riduce la molestia causata dal rumore prodotto dal traffico stradale e dal traffico ferroviario²³. In modo particolare i parchi e gli spazi aperti vicino all'acqua, ma anche il bosco e i parchi urbani, vengono vissuti come spazi ricreativi e sono cercati intenzionalmente per lo svolgimento di attività sociali,

¹⁸ NZZ (2018). *Immo-Barometer 2018. Die Forschungsreihe der NZZ zum Thema Wohnen in der Schweiz* – Edizione n. 20. Zurigo: NZZ Media Solutions.

¹⁹ Rappl et al. (2011). *Ruhe bitte! Wie Lage und Umweltqualität die Schweizer Mieten bestimmen*. Zurigo: Banca cantonale di Zurigo.

²⁰ Schaub (2018). *Univox Umwelt*. Domande Ufficio federale dell'ambiente. Zurigo: gfs.

²¹ Buchecker et al. (2013). *Näherholung räumlich erfassen. Merkblatt für die Praxis 51*. Birmensdorf: Istituto federale di ricerca WSL.

²² Suter et al. (2014). *Akzeptanz der Dichte*. Zurigo: Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich.

²³ Schäffer et al. (2020). *Einfluss von «Grün» im Wohngebiet auf die Verkehrslärmbelästigung. Schlussbericht CompenseNSE (Macht Kompensation Sinn?)*. Zurigo: Empa.

ricreative e rigenerative²⁴. Ciò vale sia per i grandi spazi aperti ma anche per aree più ridotte che, in rete, possono formare un'offerta ricreativa connessa. L'importante è che questi spazi possano essere raggiunti a piedi dalla popolazione e si trovino nelle vicinanze delle abitazioni²⁵.

Obiettivi

La nuova normativa ha lo scopo di

- offrire alle persone una protezione sufficiente contro il rumore sia nella propria abitazione che nell'ambiente circostante;
- rendere disponibili nell'ambiente abitativo spazi aperti utili per attività ricreative;
- migliorare la qualità abitativa sul piano acustico; e
- permettere l'attività edilizia nelle zone esposte al rumore senza dover ricorrere a permessi eccezionali.

1.1.2 Siti contaminati

Stato della gestione dei siti contaminati

A metà degli anni Ottanta del secolo scorso, è diventato sempre più evidente che il lascito dell'industrializzazione, con i suoi siti industriali e aziendali e le sue discariche, stava avendo un impatto dannoso sull'ambiente. Le due discariche di rifiuti speciali di Kölliken e Bonfol hanno contaminato le acque sotterranee locali e, in seguito al grande incendio della Sandoz divampato a Schweizerhalle, l'impatto ambientale dei siti industriali ha richiamato l'attenzione dei media. La legislazione sulle acque dell'epoca non consentiva indagini e valutazioni dei siti. Per tale motivo, a metà degli anni Novanta, con la sezione 4 «Risanamento di siti inquinati» LPAmb, sono state poste le basi per legiferare sui siti contaminati. L'ordinanza del 26 agosto 1998²⁶ sul risanamento dei siti inquinati (OSiti) e l'istituzione nel 2001 di un fondo a destinazione vincolata (fondo OTaRSi per i siti contaminati), creato tramite le tasse sui rifiuti a sostegno di Cantoni e Comuni, nonché la successiva pubblicazione dei relativi aiuti all'esecuzione, hanno consentito di avviare il risanamento dei siti contaminati alla fine degli anni Novanta.

La legislazione sui siti contaminati disciplina le responsabilità, la procedura, gli obiettivi e l'urgenza di un risanamento, così come il finanziamento della gestione dei siti contaminati. Secondo il nostro Collegio e le vostre Camere (cfr. cap. 8.5 delle note esplicative sull'entrata in vigore dell'ordinanza sui siti contaminati del 1997), i siti da

²⁴ Steiner et al. (2019). *Kompensation von erhöhten Lärmbelastungen – Kurzbefragung*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

²⁵ Berchtold et al. (2018). *Akustische Entlastungsorte in städtischen Gebieten - Eine integrierte Methode am Fallbeispiel Grünwinkel Karlsruhe*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

²⁶ RS **814.680**

risanare (siti contaminati) devono essere eliminati entro una o due generazioni. Il risanamento dei siti contaminati è di competenza dei Cantoni, con i quali l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) intrattiene uno scambio intenso e coordina tutte le modifiche legislative. Negli anni successivi, i catasti dei siti inquinati federali e cantonali hanno registrato complessivamente 38 000 siti. Di questi, circa 16 000 hanno dovuto essere sottoposti a indagini e circa 4000 hanno dovuto essere risanati. Il risanamento dei siti contaminati è di competenza dei Cantoni e dei tre uffici proprietari di siti contaminati Ufficio federale delle strade, Ufficio federale dei trasporti, Ufficio federale dell'aviazione civile e Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport.

Per la conclusione dei lavori d'indagine, sorveglianza e risanamento dei siti inquinati, né la legge sulla protezione dell'ambiente né l'OSiti prevedono alcuna indicazione temporale nonostante nel 1998, nel progetto trasmesso al nostro Collegio, nel comunicato ai media relativo all'entrata in vigore dell'OSiti come pure nel rapporto del 2013 concernente la modifica della LPAmb (Iv. Pa 11.466 Recordon), sia stato comunicato che la gestione dei siti contaminati avrebbe dovuto essere conclusa entro una o due generazioni. Anche il fondo dell'ordinanza del 26 settembre 2008²⁷ sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati, basato sull'articolo 32e LPAmb, e il relativo finanziamento sono a tempo indeterminato.

Le autorità esecutive conoscono bene la pressione che viene esercitata sui tempi della gestione dei siti contaminati. Nel commento all'articolo 32c LPAmb, numero marginale 19, e nell'aiuto all'esecuzione «Valutazione delle varianti di risanamento» si indicano due generazioni (in origine persino «periodo di una generazione») come obiettivo per l'attuazione dei risanamenti a partire dall'entrata in vigore dell'OSiti.

Da alcuni anni, sulla base dell'articolo 21 capoverso 1 e 1^{bis} OSiti, l'UFAM esegue presso i Cantoni sondaggi sullo stato della gestione nel settore dei siti contaminati. Inoltre, nel mese di aprile 2020 si è svolto un sondaggio presso i servizi cantonali specializzati, dal quale è emerso il quadro seguente:

- Sul totale di 16 000 siti in origine classificati come siti da sottoporre a indagine, dopo circa 20 anni di gestione dei siti contaminati ben due terzi dei siti non sono ancora stati esaminati. Entro il 2025 solo nove dei 26 Cantoni avranno sottoposto a indagine tutti i siti da esaminare e li avranno classificati in relazione alla loro necessità di risanamento. Negli altri Cantoni la conclusione avverrà solo dopo anni, se non decenni.
- Il numero dei siti da risanare era prima stato stimato a circa 4000, di cui fino al 2021 ne sono stati risanati solo 1600 circa. Metà dei Cantoni non riuscirà a disporre le misure di risanamento entro al più tardi il 2040. Probabilmente il risanamento dell'ultimo sito avrà inizio solo dopo il 2060.

Le analisi di questi dati mostrano che non è possibile rispettare il periodo di tempo ipotizzato dalla Confederazione per l'indagine e il risanamento dei siti inquinati, ovvero una o due generazioni a partire dall'entrata in vigore dell'ordinanza sui siti contaminati.

Questo ritardo è dovuto al fatto che, a causa delle priorità stabilite dalle autorità esecutive cantonali, la gestione dei siti contaminati è spesso limitata a motivo delle ridotte risorse di personale. Se, da una parte, le risorse insufficienti comportano i già menzionati ritardi, dall'altra la gestione tende ad essere messa in atto come reazione anziché come prevenzione; in altre parole, la gestione si limita spesso ai siti interessati da progetti di costruzione, senza accordare la priorità secondo la LPAmb ai rischi ambientali derivanti dai siti inquinati. Di conseguenza, può succedere che i siti contaminati che causano notevoli ripercussioni sull'ambiente vengono individuati e risanati solo in un secondo tempo, pregiudicando o danneggiando l'ambiente per un arco di tempo maggiore.

Entro fine 2021, sul totale di circa 2000 siti sorvegliati e risanati, circa 61 hanno comportato costi e sono stati oggetto di richieste d'indennità OTaRSi in quanto non è stato possibile risalire al responsabile o perché il responsabile era insolvente (costi scoperti). Nei Cantoni caratterizzati in passato da una forte presenza industriale (ad es. l'industria orologiera nel Cantone del Giura), i ritardi nella gestione di questi siti possono essere dovuti alla scarsità delle risorse finanziarie e alla conseguente lentezza con cui si è messo mano a tali risanamenti, dato che l'articolo 32d capoverso 3 LPAmb impone infatti all'ente pubblico (vale a dire ai Cantoni) l'obbligo di assumersi la parte residua dei costi scoperti, dedotte le indennità OTaRSi. Nella risposta del 25 novembre 2020 all'interpellanza Baume-Schneider (20.4164), abbiamo prospettato la possibilità di aumentare in questi casi la partecipazione del fondo OTaRSi per i siti contaminati dall'attuale 40 per cento al 60 per cento così da sgravare i Cantoni.

A fine 2021 il fondo disciplinato in base all'OTaRSi dispone di un'eccedenza di 333 milioni di franchi, di cui 116 milioni di franchi vincolati da assegnazioni. La gestione lenta dei siti comporta meno richieste di pagamenti OTaRSi e quindi meno spese rispetto a quelle a suo tempo preventivate al momento della determinazione delle entrate.

Con la presente modifica della LPAmb si vuole accelerare la gestione dei siti contaminati, concedendo le prestazioni del fondo OTaRSi per i siti contaminati a tempo determinato e offrendo ai Cantoni quali autorità esecutive un sostegno.

Indennità per gli impianti di tiro a 300 metri

In Svizzera sono circa 4000 gli impianti di tiro iscritti nel catasto dei siti inquinati, di cui circa due terzi sono impianti a 300 metri. Data la contaminazione dei loro parapalle con metalli pesanti (soprattutto piombo e antimonio), questi siti possono avere impatti sul suolo, sulle acque o sulle acque sotterranee in prossimità dei parapalle. Finora sono stati risanati circa 1000 impianti di tiro. Il sistema di compensazione originale per impianti di tiro definito nell'OTaRSi nel 2006 corrispondeva al 40 per cento di quello delle altre misure. Nel 2009 è stato adottato per gli impianti di tiro a 300 m un pagamento forfettario di 8000 franchi per bersaglio.

Secondo l'articolo 32e capoverso 4 lettera c LPAmb, le indennità per il risanamento degli impianti di tiro a 300 metri ammontano al momento forfettariamente a

8000 franchi per bersaglio e non al 40 per cento dei costi computabili, come previsto per gli altri siti contaminati sussidiabili.

Questa disposizione è stata definita nell'ambito dell'iniziativa parlamentare «Proroga fino al 2012 per il risanamento di impianti parapalle in siti inquinati» al fine di semplificare la procedura di indennizzo. Il contributo di 8000 franchi è dovuto all'ipotesi formulata a suo tempo che prevedeva costi medi di risanamento di circa 20 000 franchi al bersaglio per gli impianti di tiro a 300 metri, corrispondente al 40 per cento dei costi complessivi.

I risanamenti di impianti di tiro a 300 metri realizzati negli ultimi anni mostrano invece che i costi al bersaglio sono soggetti a considerevoli fluttuazioni da un impianto all'altro. Inoltre, il risanamento di impianti piccoli e di quelli con difficile accessibilità al parapalle (come p. es. nelle regioni di montagna) comportano costi notevolmente maggiori. Simili impianti sono pertanto svantaggiati dal forfait a bersaglio. Gli impianti grandi con più di 15 bersagli comportano in genere costi di risanamento al bersaglio più bassi, motivo per cui sono favoriti dal sistema che prevede forfait al bersaglio. Oltre a non aver generato la sperata semplificazione e l'auspicato alleggerimento della procedura di indennizzo, l'indennità al bersaglio ha comportato una ripartizione iniqua dei fondi OTaRSi per il fatto che, in gran parte degli impianti, il numero di bersagli era controverso. Questo perché, nel corso del tempo, il numero di bersagli è stato ridotto – in occasione di grandi eventi sono stati allestiti bersagli provvisori – e gli stand dei bersagli e i parapalle sono stati in parte rinnovati.

La mozione Salzmann (18.3018) chiede che le indennità per gli impianti di tiro a 300 metri non ammontino più forfettariamente a 8000 franchi al bersaglio ma, come previsto per gli altri impianti di tiro, al 40 per cento dei costi computabili. Il 25 aprile 2018 il nostro Collegio ha proposto l'approvazione della mozione; il 15 giugno 2018 il Consiglio nazionale e il 28 novembre 2018 il Consiglio degli Stati hanno deciso di accogliere la mozione.

Suoli inquinati e bambini

Esiste inoltre un'urgente necessità di intervenire sui suoli inquinati con sostanze nocive sui quali i bambini giocano con frequenza regolare.

Su questi suoli sussiste la possibilità che i bambini possano ingerire una quantità sufficiente di particelle di suolo contenenti piombo o inquinate da altre sostanze nocive da danneggiarne lo sviluppo cerebrale. In diversi studi è stato dimostrato che danni simili possono essere causati da quantità ridotte di particelle inquinate²⁸. Le disposizioni oggi vigenti dell'OSiti e dell'ordinanza del 1° luglio 1998²⁹ contro il deterioramento del suolo (O suolo) sono poco armonizzate tra loro, generano dubbi all'atto pratico e costituiscono per i bambini una protezione insufficiente dai rischi per la loro salute:

²⁸ Cfr. ad es. *Scientific opinion on lead in food, EFSA Panel on contaminants in the food chain*. EFSA Journal 8, 1570. www.efsa.europa.eu/de/scdocs/doc/1570.pdf

²⁹ RS 814.12

- i siti in giardini pubblici e privati, in parchi giochi e altre aree su cui i bambini giocano con frequenza regolare, sono considerati siti inquinati secondo l'OSiti se l'inquinamento proviene da rifiuti e la sua estensione è limitata (sito di deposito, sito aziendale o sito di incidente). In caso di necessità di risanamento, sussiste qui l'obbligo di decontaminare il sito o di adottare misure idonee volte a impedire a lungo termine la diffusione delle sostanze pericolose per l'ambiente (circostrizione). Valgono gli obblighi ordinari di assunzione dei costi previsti secondo la normativa sui siti contaminati secondo l'articolo 32d LPAmb, che sancisce l'addebitamento dei costi al responsabile dell'inquinamento per comportamento e al proprietario del sito (perturbatore per situazione). Qualora questi non potessero essere individuati o dovessero risultare insolventi, l'ente pubblico competente dovrà farsi carico della loro quota di costi. I risanamenti previsti dalla normativa sui siti contaminati rappresentano così una soluzione permanente del problema.
- Diversa è la situazione delle superfici di terreno con cosiddette contaminazioni «diffuse» e che vengono utilizzate con frequenza regolare dai bambini. Sono ad esempio veri e propri suoli situati in centri urbani, che presentano depositi di sostanze nocive presenti nell'aria, prodotte dal traffico e dai camini, ma anche di suoli presenti nei giardini di immobili che, per decenni, sono stati concimati con le ceneri del carbone e del legno prodotte dagli impianti a combustione in uso fino alla metà del XX secolo. Questi suoli devono essere attualmente valutati in base alla O suolo. In caso di superamento della soglia di risanamento, per questi suoli vale solo un divieto di utilizzo. In questi casi la O suolo non prevede misure di decontaminazione o di circostrizione. Il proprietario del sito le può prevedere su base volontaria e a proprie spese. Secondo il diritto vigente, l'autorità esecutiva in materia ambientale dovrebbe vietare il gioco dei bambini su queste superfici e, al contempo, controllare e se necessario imporre il rispetto di questo divieto. L'esperienza mostra che mentre i proprietari interessati e i genitori considerano tale imposizione inaccettabile, l'autorità esecutiva la considera impraticabile. Inoltre, all'atto pratico i divieti di utilizzo emanati dalle autorità non vengono controllati o imposti sistematicamente, ma eventualmente solo a campione quando si presenta l'occasione.

I rischi ai quali i bambini sono esposti sono presenti su questi suoli, a prescindere dall'origine dell'inquinamento. Inoltre, le autorità esecutive lamentano già da tempo che le misure divergono fra loro a seconda dell'ordinanza pertinente. Infine, un trattamento diverso fa sorgere dubbi anche dal punto di vista etico.

Per questi motivi, nel corso del 2020 un gruppo di lavoro dell'UFAM e della Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) ha analizzato la situazione esaminando possibilità di miglioramento. Le modifiche della LPAmb proposte sulla base di tale analisi prevedono una distinzione tra suoli pubblici e suoli privati. In presenza di sospetto deterioramento del suolo, i parchi giochi e i giardini pubblici devono essere obbligatoriamente sottoposti a indagine e, se necessario, risanati, accollando il 60 per cento dei costi al fondo OTaRSi per i siti contaminati. Sui suoli privati queste misure continuano a essere volontarie. Tuttavia, diversamente dalla situazione attuale, il fondo OTaRSi per i siti contaminati dovrà partecipare ai costi di risanamento accollandosene il 40 per cento.

Perché il fondo OTaRSi possa partecipare al finanziamento occorre una nuova base legale, che dovrà essere creata con la presente modifica della LPAmb.

Per stimare il numero di siti da risanare in Svizzera nei quali sono presenti suoli sui quali i bambini giocano con frequenza regolare, l'UFAM ha realizzato un modello delle superfici basato su un sistema di informazione geografica (SIG) e insieme ai rappresentanti della CCA ha formulato delle ipotesi sul presunto deterioramento del suolo. La stima si basa sulle seguenti assunzioni:

- l'attenzione è posta sui bambini di età compresa tra 1 e 3 anni. A questa età i bambini sono nella cosiddetta «fase orale», nella quale imparano a conoscere l'ambiente con la bocca e spessissimo portano le mani alla bocca. Rispetto agli altri gruppi di età, i bambini da 1 a 3 anni ingeriscono enormi quantità di polvere e particelle di suolo. Questo è anche il gruppo di età del quale disponiamo del maggior numero di dati tossicologici e sul quale si basano i valori di risanamento ottenuti.
- «Giocare con frequenza regolare» significa che gli stessi bambini si intrattengono più volte alla settimana sulla medesima area giocando con il suolo e ingerendo ogni giorno 0,25 grammi di terra. La frequenza «ogni giorno» risulta piuttosto elevata considerati i mesi invernali della Svizzera. D'altro canto, il tasso di ingestione propende verso il basso. In un'unica fase di gioco vengono ingeriti, secondo le esperienze raccolte, anche fino a 2 grammi di terra, pari al carico di un'intera settimana.
- Per delimitare i suoli sui quali i bambini giocano con frequenza regolare, l'UFAM ha intersecato i dati SIG di tre fonti ufficiali: la statistica delle zone edificabili della Svizzera, il registro svizzero degli edifici e delle abitazioni, la misurazione ufficiale svizzera. Sovrapponendo queste tre serie di dati si ottiene la superficie di tutti i giardini di edifici interamente o parzialmente utilizzati a scopo abitativo. Inoltre, questi giardini possono essere suddivisi per periodo di costruzione: «prima del 1920», «dal 1920 al 1960» e «dopo il 1960». Si parte dal presupposto che in ogni giardino giocheranno prima o poi dei bambini. È dunque irrilevante il fatto che la loro presenza possa essere registrata oggi o solo tra alcuni anni.
- Partendo dai rapporti disponibili nel suo archivio sulle analisi del suolo svolte negli ultimi decenni, l'UFAM ha effettuato una stima delle probabilità di deterioramento previste. A integrazione di questi dati, il Centro di competenze per il suolo (CCSuolo) ha analizzato i dati cantonali sul suolo ricavati dal sistema d'informazione nazionale sul suolo NABODAT e da banche dati cantonali. Benché questi dati non siano un campione casuale e rappresentativo della contaminazione da sostanze nocive nei giardini rilevanti per i bambini, da questi esami emerge che la probabilità di deterioramento aumenta con la durata di utilizzo. Al contempo, i contenuti critici di sostanze nocive sembrano essere più frequenti nei suoli presenti in posizioni centrali che non nelle zone edificate solo negli ultimi decenni.
- Secondo i rapporti degli esami, la causa principale dell'elevato deterioramento del suolo presente nell'area insediativa è quasi ovunque la gestione del suolo, concretamente la concimazione con ceneri di carbone e legna portata avanti per

anni e anni. Solo in casi rari le emissioni del traffico e di fonti diffuse analoghe sono causa di deterioramenti che possono raggiungere una misura critica per i bambini piccoli.

- Se si parte dai valori di concentrazione per il piombo, i PAH e il benzo(a)pirene proposti nell'estate 2019 nella revisione della OSiti³⁰, i bambini piccoli potrebbero essere esposti a un rischio per la salute in modo particolare sui suoli già edificati prima del 1960. Anche alcune superfici più recenti potrebbero essere deteriorate o perché vi è stato riportato materiale terroso proveniente da altri siti o perché il deterioramento è avvenuto ancora prima del 1960.
- Mancando dati affidabili e rappresentativi sull'estensione del deterioramento del suolo e sulla necessità di risanamento, il gruppo di lavoro UFAM/CCA ha calcolato un intervallo di possibili deterioramenti:
 - valori più bassi dell'intervallo: necessità di risanamento per il 10 per cento delle superfici antecedenti il 1920 e per l'1 per cento delle superfici tra il 1920 e il 1960.
 - valori più alti dell'intervallo: necessità di risanamento per il 25 per cento delle superfici antecedenti il 1920 e per il 5 per cento delle superfici tra il 1920 e il 1960.
- Un'ulteriore ipotesi prevedeva inoltre la potenziale presenza di bambini piccoli che giocano su due terzi della superficie di ogni giardino.

Partendo da questa modellizzazione si ottiene a livello nazionale una superficie totale di 19 000 ettari idonei per i bambini che giocano, nella quale non può essere escluso un deterioramento del suolo, e una superficie da risanare di 900–2500 ettari.

1.1.3 Tasse d'incentivazione

Per ridurre le emissioni di ossidi di zolfo durante la combustione di olio da riscaldamento «extra leggero» negli impianti a combustione come pure della benzina e del diesel nei motori, le tasse d'incentivazione sul tenore di zolfo di questi carburanti e combustibili vengono disciplinate nella LPAmb. L'introduzione di una tassa d'incentivazione sull'olio da riscaldamento «extra leggero» è stata decisa dalle vostre Camere il 21 dicembre 1995. Secondo l'articolo 35b, chi importa o fabbrica in territorio svizzero olio da riscaldamento «extra leggero» con un tenore di zolfo superiore allo 0,1 per cento (% massa) o a 1000 mg/kg deve versare una tassa d'incentivazione. Il nostro Collegio ha posto in vigore l'ordinanza corrispondente³¹ il 1° gennaio 1998. L'introduzione di una tassa sulla benzina e sul diesel contenenti zolfo è stata decisa dall'Assemblea federale il 20 giugno 2003. Il tenore oltre il quale

³⁰ Con questa revisione i valori di concentrazione per il piombo devono essere ridotti da 1000 mg/kg a 300 mg/kg, quelli dei PAH da 100 mg/kg a 10 mg/kg e quelli del benzo(a)pirene da 10 mg/kg a 1 mg/kg. Cfr. il «Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, primavera 2020» all'indirizzo: <https://www.fedlex.admin.ch/it/consultation-procedures/ended/2019#UVEK>. La revisione non è ancora entrata in vigore.

³¹ RS 814.019

doveva essere pagata una tassa d'incentivazione era pari allo 0,001 per cento o a 10 mg/kg. Il 1° gennaio 2004 abbiamo ha posto in vigore l'ordinanza corrispondente³².

Nell'ambito dell'esecuzione dell'imposizione degli oli minerali è stato semplice applicare le tasse senza sostanziali costi supplementari. Le entrate sono state restituite alla popolazione insieme ai proventi derivanti dalla tassa d'incentivazione COV, tramite compensazione con i premi per l'assicurazione malattie. Con le tasse si è ottenuto un effetto incentivante e le emissioni corrispondenti sono state ridotte a costi ragionevoli. Prima di introdurre la tassa sui combustibili contenenti zolfo sono state effettuate sul mercato numerose forniture di olio da riscaldamento extra leggero con un tenore di zolfo superiore allo 0,1 per cento; poco dopo l'introduzione sono invece state importate o prodotte solo basse quantità annue di combustibili e carburanti contenenti zolfo.

L'ordinanza del 16 dicembre 1985³³ contro l'inquinamento atmosferico stabilisce le esigenze relative alla qualità di combustibili e carburanti e in questo contesto ne definisce anche il tenore massimo di zolfo. Secondo lo stato della tecnica, negli ultimi anni questi valori limite sono stati ridotti ai valori attuali, sia nell'OIAAt che nelle prescrizioni europee. Con la revisione dell'OIAAt del 19 settembre 2008, secondo il numero 11 (attualmente n. 11^{bis}) dell'allegato 5 OIAAt, a partire dal 1° gennaio 2009 il tenore di zolfo dell'olio da riscaldamento «extra leggero» non doveva superare lo 0,1 per cento, mentre per la benzina e il diesel il limite era fissato a 10 mg/kg in linea con i numeri 5 e 6 dell'allegato 5 OIAAt. Di conseguenza, a partire da tale data le disposizioni concernenti le tasse d'incentivazione previste dalla LPAmb sul tenore di zolfo di combustibili e carburanti non sono più state applicate e non sono più stati conseguiti effetti incentivanti né sono stati incassati proventi. Secondo le prescrizioni determinanti dell'OIAAt potevano essere importati o messi in commercio a scopo commerciale solo olio da riscaldamento «extra leggero», benzina o diesel con un basso tenore di zolfo.

Gli articoli 35*b* e 35*b*^{bis} LPAmb hanno mostrato un alto effetto incentivante a fronte di un basso rapporto costi-benefici, dando alle aziende interessate il tempo di adattare i propri processi prima dell'innalzamento dei valori limite, contribuendo in tal modo all'efficienza economica delle misure. Dal momento che, nel frattempo, i valori limite secondo l'OIAAt sono scesi al di sotto dei valori soglia previsti negli articoli 35*b* e 35*b*^{bis}, i due articoli così come l'articolo 35*c* capoverso 1 lettera b e capoverso 3^{bis} possono essere abrogati senza sostituzione. Il nostro Collegio procederà all'abrogazione delle ordinanze corrispondenti.

³² RS 814.020

³³ RS 814.318.142.1

1.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Situazione giuridica attuale

Secondo l'articolo 74 capoversi 1 e 2 Cost., la Confederazione emana prescrizioni per la protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti e si adopera per impedire tali effetti. Secondo l'articolo 7 capoverso 1 LPAmb, negli effetti rientra anche l'impatto sull'ambiente legato all'utilizzo delle sostanze chimiche, fra cui anche i prodotti fitosanitari (PF).

Inoltre, secondo l'articolo 24 della legge federale del 15 dicembre 2000³⁴ sulla protezione contro le sostanze e i preparati pericolosi, il Consiglio federale stabilisce i requisiti professionali per l'utilizzazione dei PF in particolare e disciplina l'acquisizione delle conoscenze tecniche necessarie. La sezione 3 dell'ordinanza del 18 maggio 2005³⁵ sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPCchim) specifica i requisiti, tra cui l'obbligo di possedere una licenza per l'utilizzo professionale dei PF, fra cui l'obbligo di possedere un'autorizzazione. Disciplina altresì le conoscenze tecniche necessarie per ottenere tale autorizzazione e l'obbligo di seguire una formazione continua.

Invece, la possibilità di ottenere un sostegno finanziario per la formazione degli utilizzatori professionali di PF attualmente non è disciplinata.

Obiettivi

Il nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb ha lo scopo di sostenere finanziariamente la formazione di base e la formazione continua al fine di raggiungere gli obiettivi del Piano d'azione PF, ovvero la riduzione del 50 per cento dei rischi legati all'utilizzo dei PF. Mantenendo la possibilità di un sostegno della Confederazione, si può garantire un aiuto finanziario all'offerta formativa sia pubblica che privata in grado di proporre una gamma di corsi di formazione adeguati, in numero sufficiente e a costi accessibili.

Il fatto che la formazione di base e continua sia finanziariamente accessibile a tutti i titolari di un'autorizzazione PF contribuisce alla riduzione dei rischi associati all'utilizzo di PF e quindi alla protezione dell'ambiente.

La formazione e la formazione continua di cui alla presente proposta di finanziamento devono essere distinti dai corsi di preparazione agli esami federali (esami professionali e professionali superiori). Questi ultimi hanno un loro sistema di finanziamento: ossia il finanziamento orientato alla persona. La formazione prevista dalla modifica della LPAmb e i corsi di preparazione agli esami federali costituiscono due offerte diverse con sistemi di finanziamento distinti. Il doppio finanziamento viene escluso.

A. Attuazione del Piano d'azione PF

³⁴ RS 813.1

³⁵ RS 814.81

Il 6 settembre 2017 il nostro Collegio ha adottato un Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei PF³⁶ in seguito al rapporto che abbiamo presentato il 21 maggio 2014 «Valutazione della necessità di un Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari» (in adempimento del postulato Moser 12.3299). Il successo del Piano d'azione PF dipende fondamentalmente dalle buone pratiche degli utilizzatori di PF. Spetta ai professionisti decidere se è necessario ricorrere ai PF e farne il miglior uso possibile. La formazione e il perfezionamento sono quindi elementi cruciali per ridurre i rischi.

Due importanti misure³⁷ del Piano d'azione PF del 2017 riguardano il miglioramento delle competenze dei titolari di un'autorizzazione PF: una con l'intento di migliorarle per l'ottenimento dell'autorizzazione e l'altra allo scopo di permettere un aggiornamento costante grazie ad una formazione continua obbligatoria. Il nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb è necessario per consentire all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), in veste di autorità di regolazione delle autorizzazioni PF, di attuare queste due misure e di indennizzare i costi di formazione legati alle autorizzazioni PF.

B. Titolari di autorizzazioni UE/AELS

Le autorizzazioni UE/AELS sono equiparate a quelle emesse in Svizzera (art. 8 cpv. 2 ORRPCchim). Per i titolari di autorizzazioni UE/AELS che desiderano ottenere un'autorizzazione svizzera, il Piano d'azione PF prevede di istituire una formazione complementare sancita da un esame che confermi le conoscenze della legislazione svizzera in materia di PF, protezione degli utilizzatori e dell'ambiente. Il nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb ha lo scopo di permettere alla Confederazione di organizzare e, se necessario, di indennizzare parzialmente questa formazione complementare.

C. Detentori dell'autorizzazione PF nei settori speciali

L'obbligo di possedere un'autorizzazione per l'impiego professionale o commerciale di PF (autorizzazione PF) secondo l'articolo 7 ORRPCchim risale al 2005 e si applica a tutti gli ambiti di utilizzo, quindi per l'agricoltura, l'orticoltura, l'economia forestale e settori particolari. In questi ultimi (p. es. servizi di portineria), la partecipazione finanziaria della Confederazione ai costi dell'organizzazione della formazione di base e continua è necessaria per rendere finanziariamente accessibile l'autorizzazione PF. In effetti, in questo ambito i costi di formazione sono molto più elevati a causa del numero limitato di candidati e dell'impossibilità di accedere alla formazione di base come avviene negli altri settori. Ad esempio, i corsi di formazione in agricoltura offerti dalle scuole professionali cantonali consentono di acquisire anche le conoscenze necessarie per ottenere l'autorizzazione PF; chi intende ottenere l'autorizzazione non deve frequentare ulteriori corsi di formazione di base e a

³⁶ Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari, rapporto del 6 settembre 2017 del Consiglio federale.

³⁷ Misure del Piano d'azione PF del Consiglio federale: «*Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF*» e «*Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore*».

pagamento e può sostenere direttamente l'esame, cosa che non avviene nei settori particolari.

1.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Come in altri ambiti giuridici, anche nell'ambito della protezione dell'ambiente sussiste la necessità di svolgere elettronicamente processi che, secondo il diritto vigente, avvengono ancora manualmente, come per esempio il processo di notifica e di autorizzazione per la gestione di sostanze, organismi e rifiuti. L'articolo 59^{bis} LPAmb crea la base legale in senso formale per ancorare il programma eGovernment del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) nell'ambito della protezione dell'ambiente. I sistemi di informazione e di documentazione consentono lo svolgimento elettronico dei processi così come la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale.

1.1.6 Diritto penale

Il diritto penale ambientale svizzero è retto da numerose leggi federali e nel corso di decenni si è sviluppato in modo alquanto eterogeneo. Una perizia dell'università di Berna commissionata dalla Confederazione (Hilf/Vest, perizia «Umweltstrafrecht» su incarico dell'UFAM 2016) mostra che, in diversi settori, le disposizioni penali non rispondono più alle esigenze di un diritto penale ambientale moderno. In particolare i periti hanno identificato la seguente necessità di adattamento:

1. Incoerenze valutative e lacune nella repressione dei reati:
2. gli stessi reati non vengono puniti con la medesima pena;
3. non tutti i comportamenti passibili di condanne penali sono coperti correttamente.

Un'ulteriore motivazione per il presente progetto di revisione è la crescente importanza che riveste una lotta efficace contro la criminalità ambientale operante per mestiere o sotto forma di bande. Nell'ultimo decennio la criminalità ambientale è diventata un affare da miliardi e uno dei più grandi settori d'attività della criminalità organizzata (cfr. Interpol/RHIPTO/GI, *World Atlas of Illicit Flows*, 2018). Pertanto, sia a livello nazionale che internazionale sono in corso diversi sforzi volti a contrastare questo andamento, tra cui anche il rafforzamento del diritto penale in materia.

1.2 Alternative esaminate e soluzioni scelte

1.2.1 Rumore

Nell'esame delle possibili soluzioni, l'UFAM è stato affiancato da un gruppo di accompagnamento costituito da rappresentanti dei Cantoni e delle città (cap. 2.1) e da esperti della pianificazione del territorio e della protezione fonica. Inoltre, l'UFAM ha effettuato una valutazione dal punto di vista dell'economia pubblica (cap. 6).

Alternative esaminate

Per l'adeguamento delle disposizioni attuali in materia di inquinamento fonico sono state esaminate le alternative che vengono spiegate di seguito:

Variante zero: la variante zero corrisponde alla normativa attuale, senza alcun adeguamento dell'articolo 22 e dell'articolo 24 LPAmb.

Variante zero adattata: questa variante corrisponde in linea di principio alla normativa attuale. Tuttavia, i valori limite dovrebbero essere rispettati solo presso una finestra di ogni locale sensibile al rumore e non presso tutte, come avviene oggi. Questa variante corrisponde alla prassi d'esecuzione in atto in diversi Cantoni. È stata respinta perché non genererebbe la certezza di pianificazione auspicata. Inoltre, continuerebbe, come finora, a prevedere la ponderazione degli interessi.

Obbligo di dichiarazione: questa variante prevede che i proprietari fondiari, con l'azzonamento o il permesso di costruzione, specificano l'inquinamento fonico attuale nel contratto di locazione o d'acquisto. Il locatore (venditore) di un'abitazione farebbe in tal modo presente al locatario (acquirente) eventuali superamenti dei valori limite d'esposizione e il correlato pericolo per la salute. Questa variante è stata praticamente respinta all'unanimità dal gruppo di accompagnamento, perché rappresenterebbe una delega eccessiva della protezione fonica ai privati. Inoltre, considerata la scarsità d'offerta di abitazioni nelle città, acquirenti e locatari non avrebbero possibilità di scelta adeguate, motivo per cui la dichiarazione non avrebbe alcuna incidenza sul mercato.

Soluzione scelta

La soluzione scelta prevede in primo luogo una nuova normativa per i permessi di costruzione (art. 22 LPAmb), basata sulla proposta del Cercle Bruit Svizzera (l'associazione dei responsabili cantonali per la prevenzione del rumore) relativa al manuale «Bauen im Lärm» del 9 ottobre 2019 sul tema della costruzione in zone esposte al rumore. I criteri previsti dalla normativa in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione in zone esposte al rumore sono già formulati in modo più chiaro nel testo della legge. Si vuole in tal modo migliorare la certezza sia del diritto che della pianificazione. Nel gruppo di accompagnamento questa proposta è stata sostenuta dagli esperti cantonali e comunali della pianificazione del territorio e della protezione fonica. In secondo luogo, con la soluzione scelta viene proposta una nuova normativa riguardante le modifiche dei piani di utilizzazione (art. 24 LPAmb): con la delimitazione delle zone edificabili e se nelle zone esposte al rumore si vuole creare ulteriore spazio abitativo mediante cambiamenti di destinazione e densificazioni, si dovranno ora consentire deroghe al rispetto dei valori limite d'esposizione. I presupposti a tal fine sono che esista un interesse preponderante allo sviluppo centripeto degli insediamenti, che a distanza percorribile a piedi sia presente uno spazio pubblico utilizzato per attività ricreative e che, nell'ambito della pianificazione, siano stabilite misure che dal punto di vista acustico contribuiscano alla qualità abitativa.

La nuova normativa sostiene le strategie attuali della Confederazione, che contribuiscono a una qualità elevata dello sviluppo centripeto degli insediamenti, sfruttando e rinforzando le sinergie presenti con le riflessioni già in corso, concernenti in particolare il paesaggio, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la biodiversità e la promozione della salute.

La soluzione scelta migliora la trasparenza della normativa per tutti gli attori, aumentando la certezza del diritto. In particolare permette di fare a meno sia della ponderazione degli interessi finora necessaria per le deroghe sia del consenso del Cantone.

1.2.2 Siti contaminati

Scadenze

Per incentivare una gestione più rapida dei siti contaminati, la presente modifica di legge prevede l'introduzione di scadenze per le indennità OTaRSi. Due scadenze coordinate per l'indagine e il risanamento dei siti inquinati, il cui rispetto è collegato a un incentivo finanziario, contribuiranno a organizzare l'attuazione delle apposite disposizioni a tappe e ad accelerarla nella misura desiderata.

- La prima scadenza deve limitare il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti i provvedimenti d'indagine.
- La seconda scadenza deve limitare il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti i provvedimenti di risanamento.

La scadenza relativa ai provvedimenti d'indagine sarà considerata rispettata quando la valutazione della necessità della sorveglianza o del risanamento secondo l'articolo 8 OSiti viene svolta prima della relativa scadenza. Il momento ideale per controllare il rispetto delle scadenze relative ai provvedimenti di risanamento sarebbe il controllo dei risultati di cui all'articolo 19 OSiti, vale a dire la prova che gli obiettivi di risanamento sono stati raggiunti. Controllare il rispetto delle scadenze sulla base di questo traguardo sarebbe una soluzione praticabile anche nella maggior parte dei risanamenti che prevedono lavori di decontaminazione realizzabili in tempi brevi. Per contro, nel caso di risanamenti con misure di circoscrizione, la prova che gli obiettivi di risanamento sono stati raggiunti potrebbe in alcuni casi estendersi nell'arco di 10–20 anni, se non oltre in casi estremi. Se fosse necessario prorogare di molto la scadenza di conclusione, non si otterrebbe l'accelerazione auspicata nei ben più numerosi casi che prevedono interventi di decontaminazione. Per questo motivo le scadenze si ritengono rispettate se le indagini sono conclusi prima del 2032 e i risanamenti con misure costruttive prima della scadenza 2045.

La proposta da sottoporre a consultazione prevedeva di fissare le scadenze per le indagini al 2028 e quelle per i risanamenti al 2040. La DCPA, una maggioranza dei Cantoni e le associazioni professionali interessate ritengono che le scadenze siano troppo ravvicinate per poter concludere in tempo le misure con le risorse a disposizione. Sulla base dei pareri espressi, le scadenze per le indagini sono state fissate al 2032 e quelle per i risanamenti al 2045, in modo da consentire alla maggioranza dei Cantoni di concludere i loro lavori in tempo utile.

Aumento delle indennità per costi scoperti relativi alla sorveglianza e al risanamento

Oltre alle nuove scadenze, l'aumento delle indennità relative alla sorveglianza e al risanamento di siti, i cui responsabili sono sconosciuti o insolventi, rappresenta un mezzo efficace per accelerare il risanamento di questi siti e rimuovere i danni ambientali in modo più rapido.

L'amministrazione ha valutato l'ipotesi di aumentare le indennità anche per i siti con costi scoperti sui quali, tra il 1° febbraio 1996 e il 31 gennaio 2001, erano ancora stati depositati dei rifiuti. Questa opzione è stata respinta perché, dall'entrata in vigore della LPAmb nel 1983 e dell'ordinanza tecnica del 10 dicembre 1990 sui rifiuti nel 1991, i Cantoni hanno avuto tempo sufficiente per impedire il deposito di rifiuti. Per questo motivo, per i siti sui quali sono stati depositati rifiuti tra il 1° febbraio 1996 e il 31 gennaio 2001 è stato mantenuto l'attuale tasso di indennità del 30 per cento.

Dal momento che la modifica è stata proposta dal parlamento e il Consiglio federale ha già dato il proprio consenso, non sono state esaminate ulteriori alternative.

Indennità forfettarie

Oltre alle indennità oggi previste, un risarcimento finanziario delle spese amministrative dovrebbe consentire ai Cantoni di incrementare il personale dei servizi specializzati per i siti contaminati e mettere in atto una gestione proattiva di questi siti. Le esperienze maturate con le indennità catastali forfettarie e la scadenza per l'allestimento dei catasti dei siti inquinati (CSIN) mostrano che, se il rispetto dei termini di attuazione è collegato a un incentivo finanziario, i Cantoni operano con rapidità e impegno. In riferimento all'allestimento dei catasti dei siti inquinati, l'articolo 32e capoverso 3 lettera a LPAmb in combinato disposto con l'articolo 32e capoverso 4 lettera a LPAmb prevede che ai Cantoni sia corrisposta un'indennità forfettaria di 500 franchi prelevata dal fondo OTaRSi per i siti contaminati, qualora ai detentori del sito sia stata data occasione di pronunciarsi sull'iscrizione nel catasto entro il 1° novembre 2007. Per usufruire di queste indennità, i Cantoni avevano creato ulteriori posti a tempo determinato, grazie ai quali hanno potuto iscrivere nei catasti cantonali, entro i termini previsti, il 95 per cento circa dei 38 000 siti. La modifica della LPAmb tiene ora conto di questa esperienza e introduce i seguenti importi forfettari per ogni sito inquinato:

- 3000 franchi per la conclusione entro i termini previsti dell'indagine preliminare;
- 5000 franchi per l'attuazione entro i termini previsti degli interventi di risanamento per gli impianti di tiro;
- 10 000 franchi per l'attuazione entro i termini previsti degli interventi di risanamento per gli altri siti.

Questi importi forfettari corrispondono all'incirca al 40 per cento della spesa amministrativa media sostenuta dalle autorità esecutive e vengono versati in aggiunta alle attuali indennità OTaRSi a sostegno delle spese finanziarie dei Cantoni e dei Comuni.

Ad eccezione degli impianti di tiro, gli importi forfettari possono essere cumulati per i provvedimenti d'indagine e risanamento. Per un sito sottoposto a indagine e successivamente risanato si può quindi far valere un importo pari a 13 000 franchi. La possibilità di scaglionare le indennità forfettarie in base alla spesa amministrativa dell'autorità esecutiva è stata presa in considerazione e ritenuta impraticabile. Inoltre, la presentazione e l'esame delle domande richiederebbero risorse di personale sproporzionatamente elevate.

L'attuale sistema di indennità prevede secondo l'articolo 32e capoverso 3 LPAmb che la Confederazione può versare indennità esclusivamente per i provvedimenti di indagine, sorveglianza e risanamento di discariche per lo smaltimento dei rifiuti urbani, impianti di tiro, siti con costi scoperti e indagini di siti che risultano non inquinati. Si tratta dei cosiddetti casi OTaRSi. Le ulteriori indennità forfettarie qui proposte per le spese amministrative dei Cantoni devono essere versate per tutti i siti sottoposti ad indagine e risanati. Questa indennità prevista per tutti i siti è un'iniziativa utile, perché crea l'incentivo a gestire entro i termini previsti anche i casi non OTaRSi che, al confronto, sono molto più frequenti (in media un caso OTaRSi su sei casi non OTaRSi). Stabilire scadenze senza indennità forfettarie o prevedere un importo forfettario esclusivamente per i casi OTaRSi «classici» potrebbe significare che i Cantoni scelgono di gestire in via prioritaria questi ultimi casi nonostante, dal punto di vista della protezione dell'ambiente, potrebbe essere più urgente adottare provvedimenti in altri siti.

Con l'introduzione delle indennità forfettarie si ha inoltre la garanzia che Confederazione riceverà i dati completi dei siti sottoposti a indagine e risanati, anche per i casi OTaRSi non «classici». Così facendo, nel settore dei siti contaminati viene migliorato a livello federale il controllo dei risultati di riferimento per la politica finanziaria.

Per non svantaggiare i Cantoni che hanno portato avanti gli sforzi di indagine e risanamento, queste indennità forfettarie dovranno essere versate con effetto retroattivo anche per i siti già esaminati e risanati. L'allestimento delle domande e la loro verifica, necessari per il versamento delle indennità, dovranno essere procedure molto semplici, motivo per cui dovrebbero avvenire nell'ambito delle domande collettive presentate all'UFAM.

Suoli inquinati e bambini

I parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini che vi giocano con frequenza regolare sono esposti a rischi per la salute, devono essere assoggettati al campo d'applicazione dell'articolo 32c LPAmb e ivi essere menzionati espressamente come tipo di sito. Il sito comprende la superficie con necessità di risanamento, vale a dire la superficie con deterioramenti che superano i valori di concentrazione previsti dall'allegato 3 numero 2 OSiti. Che il sito si estenda su una o più parcelle è irrilevante (cfr. sentenza del Tribunale federale 1C_464/2018 del 17 aprile 2019 consid. 4).

Dal punto di vista legale (costituzionale) l'indicazione esplicita di questo nuovo tipo di sito nella LPAmb è così motivata:

- questi siti vengono spostati dal campo d'applicazione della O suolo a quello della OSiti. L'indicazione esplicita crea certezza del diritto, corrisponde al principio di legalità e previene malintesi;
- l'assunzione dei costi per questo tipo di sito è regolamentata diversamente rispetto agli altri siti inquinati (indennità OTaRSi in misura del 60 % per l'indagine e il risanamento di siti pubblici o del 40 % per il risanamento di siti privati anziché il 30–40 % dei costi computabili).

L'indagine e il risanamento di tutte le superfici di suolo svizzero contenenti sostanze nocive in misura tale da pregiudicare la salute dei bambini che giocano sono misure costose (cfr. il cap. 6 più avanti) e devono d'ora in avanti essere finanziate con i contributi prelevati dal fondo OTaRSi per i siti contaminati, a seconda del diritto cantonale, dall'ente pubblico competente. Per sgravare i Cantoni e i Comuni, si prevede di fissare l'aliquota dei contributi prelevati dal fondo OTaRSi per i siti contaminati al 60 per cento per i siti di pubblica proprietà. La restante percentuale del 40 per cento verrà utilizzata per il risanamento di siti privati. Dalle stime dell'UFAM emerge che i relativi costi potrebbero essere coperti con le entrate presenti e future del fondo OTaRSi per i siti contaminati. Le misure sarebbero finanziabili anche se il risanamento, sull'intero territorio nazionale, di tutte le superfici contenenti un tenore di sostanze nocive sufficiente a pregiudicare la salute dei bambini che giocano avvenisse entro il 2060.

Nell'ambito della procedura di consultazione è stato chiesto da più parti di destinare le indennità OTaRSi anche alle indagini dei parchi giochi privati e dei giardini privati. Dato il numero elevato di tali superfici e alla luce dei costi relativamente bassi, le indennità OTaRSi comporterebbero tuttavia un onere amministrativo considerevole. Le autorità esecutive dovrebbero esaminare la domanda a livello tecnico per ogni singolo caso, valutare l'autorizzazione dell'indennità, corrispondere l'indennità e richiedere i contributi OTaRSi alla Confederazione. In caso di respingimento si dovrebbero mettere in conto controversie giudiziarie. Inoltre la Confederazione dovrebbe verificare nuovamente le domande, almeno a campione. L'indagine di una superficie di 200 m² comporta costi nell'ordine di 1600 franchi, un onere impegnativo da sostenere a fronte di un pagamento di soli 800 franchi. Poiché ogni Cantone sarebbe interessato da diverse migliaia di domande di questo tipo, si dovrebbe creare un determinato numero di nuovi servizi.

In alternativa alla soluzione scelta, il gruppo di lavoro UFAM/CCA (cfr. il cap. 1.1.2) ha valutato la proposta originale dell'UFAM, che prevedeva parità di trattamento per tutte le superfici. Secondo questa proposta, i Cantoni sarebbero tenuti a risanare tutti i siti sui quali i bambini giocano con frequenza regolare, se il deterioramento del suolo causa effetti nocivi o molesti oppure se esiste il pericolo concreto che tali effetti si producano. In tal modo l'indagine e il risanamento delle superfici private non sarebbero stati volontari, ma avrebbero dovuto essere eventualmente disposti dai Cantoni. I costi sarebbero stati addebitati in misura del 40 per cento sia alla cassa OTaRSi che all'ente pubblico competente. Anche con questa proposta, il diritto alle indennità OTaRSi sarebbe stato limitato nel tempo, creando in tal modo un forte incentivo finanziario per i proprietari dei siti, spinti così a sottoporre le superfici a indagine entro i termini previsti e a far rimuovere eventuali deterioramenti del suolo. I proprietari inadempienti avrebbero dovuto sostenere i costi. Tuttavia, i

rappresentanti della CCA hanno respinto questa proposta ritenendola non idonea ai fini dell'esecuzione e non finanziabile.

Un'altra variante esaminata prevedeva, oltre al contributo del 40 per cento versato ai proprietari privati per i costi di risanamento e attinto al fondo OTaRSi per i siti contaminati, l'iscrizione nella LPAmb di un ulteriore tasso di contribuzione analogo dell'ente pubblico competente (il Cantone o il Comune, secondo l'ordinamento cantonale). Questa alternativa avrebbe ridotto notevolmente i costi a carico dei proprietari privati, con conseguenze positive sul numero dei siti risanati e corrispondenti effetti favorevoli sulla salute dei bambini che giocano su questi suoli. Anche questa proposta è stata respinta dai rappresentanti della CCA per motivi di esecuzione e costi.

1.2.3 Tasse d'incentivazione

Non sono state esaminate altre alternative, dal momento che il 1° gennaio 2009 sono entrati in vigore i valori limite corrispondenti previsti dall'OIAI. Gli articoli 35b e 35b^{bis} così come l'articolo 35c capoverso 1 lettera b e capoverso 3^{bis} non sono più applicabili e possono quindi essere abrogati.

1.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Le diverse alternative per attuare le misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore» del Piano d'azione PF sono state esaminate mediante una procedura di valutazione economica («volkswirtschaftliche Beurteilung»; VOBU)³⁸ sono state discusse in numerose occasioni fra l'UFAM, i Cantoni e le parti interessate tra il 2017 e il 2020.

Una delle alternative esaminate per la formazione continua prevedeva che il settore privato si organizzasse autonomamente per offrire la formazione. Questa possibilità è stata esclusa per tre motivi: i prezzi della formazione obbligatoria devono rimanere accessibili, la formazione deve essere equivalente in tutta la Svizzera e l'offerta formativa deve sempre essere sufficiente per coprire tutti i titolari di autorizzazione. Queste condizioni non possono essere assicurate senza un minimo di coordinamento e senza la possibilità di intervento da parte della Confederazione.

Un'altra alternativa consisteva nel delegare l'organizzazione di tutta la formazione continua ai Cantoni. Anche questa possibilità è stata scartata perché comporterebbe costi molto più elevati per i Cantoni senza garantire la trasparenza e l'equità del sistema.

³⁸ Allegato: rapporto dell'EBP del 28.07.2020 «Évaluation économique des modifications des textes législatifs relatifs au permis pour l'utilisation des produits phytosanitaires (PPh)»

Una terza alternativa prevedeva di affidare all'UFAM l'intera responsabilità dell'organizzazione della formazione continua. Questa possibilità è stata esclusa perché non permetteva di rispondere in modo flessibile alle diverse esigenze cantonali e non sfruttava le sinergie dei corsi di formazione esistenti, rendendola perciò molto più costosa delle altre.

Secondo il rapporto della procedura di valutazione economica, se si considerano tutti i criteri, le ultime due alternative per la formazione continua sono pressoché equivalenti. È stata quindi scelta una nuova soluzione che combina queste due alternative: un coordinamento a livello federale con un'offerta proveniente contemporaneamente da offerenti sia privati, tenuti a rispettare le condizioni quadro dell'UFAM, che pubblici (formazione a livello cantonale), garantendo così una gamma di corsi di formazione adeguati, in numero sufficiente e a costi accessibili. Per essere attuata, questa soluzione richiede la presente modifica del capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb.

Per quanto riguarda le autorizzazioni UE/AELS, la loro sostituzione con un'autorizzazione svizzera è di competenza del DATEC. La sostituzione delle autorizzazioni UE/AELS, senza che i titolari acquisiscano conoscenze sulla legislazione svizzera in materia di PF, comporterebbe un aumento dei rischi legati all'utilizzo di PF e sarebbe quindi in contrasto con l'obiettivo del Piano d'azione PF che prevede invece una riduzione dei rischi del 50 per cento.

Per quanto riguarda le autorizzazioni nei settori particolari, i costi eccessivi per la formazione e gli esami potrebbero indurre gli utilizzatori di PF a rinunciare all'autorizzazione e a impiegare i PF illegalmente.

1.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Nella LPAmb l'UFAM ha esaminato diverse varianti per la regolamentazione di sistemi di informazione e di documentazione per lo svolgimento di procedure per via elettronica e per la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale. In particolare ha verificato se i sistemi di informazione e di documentazione per i diversi ambiti ambientali debbano essere regolamentati individualmente o se si debba creare una normativa sovraordinata che copra tutti i settori specifici. Dal momento che le procedure in atto nei diversi settori, come ad esempio la gestione di sostanze, organismi e rifiuti, devono essere gestite per via elettronica e, dal punto di vista della configurazione tecnica, i sistemi di informazione e di documentazione sono sostanzialmente gli stessi, si è optato per una normativa che si riferisce a tutti i settori. La concretizzazione dei sistemi di informazione e di documentazione nei diversi ambiti ambientali avviene a livello di ordinanza, livello in base al quale viene stabilito concretamente anche quali servizi e quali persone hanno accesso ai vari dati.

1.2.6 Diritto penale

Nell'ambito dell'elaborazione della perizia sul diritto penale ambientale sono state esaminate diverse varianti relative all'aggiornamento del diritto penale ambientale. Le disposizioni penali in vigore sono state analizzate in base a diversi criteri e

sistematizzate (sede normativa, tipo di reato, beni giuridici protetti, particolarità degli elementi di reità, forma del reato, configurazione tecnica specifica della fattispecie).

Dall'analisi è emerso che le normative specifiche del diritto penale ambientale devono essere di principio mantenute, ma che è richiesto l'adattamento di determinate fattispecie penali ambientali. Nella perizia vengono proposti alcuni adeguamenti delle disposizioni penali della LPAmb. L'UFAM ha esaminato con cura queste proposte insieme a esperti di diritto penale ambientale e le ha opportunamente attuate.

1.3 **Rapporto con il programma di legislatura, con la pianificazione finanziaria e con le strategie del Consiglio federale**

1.3.1 **Rumore**

Il disegno attua nel settore della pianificazione del territorio il 'Piano nazionale di misure volte a ridurre l'inquinamento fonico'³⁹, che abbiamo approvato il 28 giugno 2017.

Inoltre, crea sinergie con altre strategie federali. Il progetto sostiene:

- la strategia 2 del «Progetto territoriale Svizzera» e i principi d'intervento in essa presenti, secondo cui occorre sviluppare gli insediamenti in modo centripeto e integrare negli insediamenti gli spazi aperti, le aree verdi naturali e luoghi pubblici attrattivi⁴⁰;
- l'obiettivo 7 della nostra strategia di politica sanitaria, secondo cui occorre promuovere la salute tramite l'ambiente e secondo cui la qualità acustica fa parte della qualità della natura e del paesaggio⁴¹;
- gli obiettivi 8 e 9 della concezione «Paesaggio svizzero», secondo cui occorre densificare nel rispetto della qualità e garantire spazi verdi nei paesaggi urbani. L'obiettivo si concentra sugli spazi aperti presenti nei paesaggi urbani⁴², strutturati e mantenuti in armonia con la natura;
- la misura PA2-b2 della nostra strategia «Adattamento ai cambiamenti climatici», secondo cui occorre valorizzare gli spazi aperti negli insediamenti e negli agglomerati, con l'obiettivo di aumentare il verde urbano (spazi verdi, rinverdimenti di facciate e tetti) e valorizzare gli spazi riservati alle acque, per migliorare il microclima urbano e la qualità di vita e contribuire alla lotta contro la mortalità da ondate di calore⁴³.

³⁹ Consiglio federale (2015). Rapporto del Consiglio federale in adempimento al postulato Barazzone 15.3840 del 14 settembre 2015 «Piano nazionale di misure volte a ridurre l'inquinamento fonico». Berna.

⁴⁰ Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): *Progetto territoriale Svizzera*. Versione rielaborata. Berna.

⁴¹ Consiglio federale (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale*. Berna.

⁴² Consiglio federale (2020). *Concezione «Paesaggio svizzero». Il paesaggio e la natura nelle politiche settoriali della Confederazione*. Berna.

⁴³ Consiglio federale (2020): *Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Piano d'azione 2020–2025*. Berna.

- l'obiettivo 8 della strategia Biodiversità Svizzera, secondo cui occorre promuovere la biodiversità nella zona urbana. L'obiettivo di questa misura è preservare e interconnettere in misura maggiore le aree verdi e gli spazi aperti⁴⁴.

Non si individuano conflitti d'interesse con altre strategie del nostro Collegio.

1.3.2 Siti contaminati

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023 né nella bozza del decreto federale del 21 settembre 2020⁴⁵ sul programma di legislatura 2019–2023.

Nella «Strategia Suolo Svizzera», che abbiamo adottato l'8 maggio 2020, uno degli otto obiettivi settoriali specifici particolarmente rilevanti è il seguente: *«Attualmente sussistono differenze nell'esecuzione delle normative in materia di gestione dei suoli e dei siti contaminati. È necessaria una revisione, con eventuale armonizzazione, dei vari testi giuridici»*. Nel capitolo 5.7 della Strategia Suolo è stato affrontato il tema dell'inquinamento del suolo ed è stato fissato il seguente orientamento strategico: *«adeguare all'occorrenza i testi di legge conformemente alle raccomandazioni della valutazione in corso»*.

La modifica dell'articolo 32e LPAmb è in ogni caso opportuna e urgente perché, da una parte, consente di attuare la mozione Salzmann (18.3018) «Utilizzo corretto dei sussidi federali stanziati per il risanamento dei parapalle», la cui urgenza è stata sottolineata dall'interpellanza Salzmann (19.4415) «Incertezze nell'attuazione della mozione 18.3018» presentata il 10 dicembre 2019. Dall'altra, con la modifica della LPAmb si intende accelerare rapidamente la gestione dei siti contaminati al fine di evitare un ulteriore aumento dell'eccedenza finanziaria disponibile nel fondo OTaRSi per i siti contaminati. Inoltre, l'introduzione di scadenze per le indennità OTaRSi rientra nell'interesse politico generale. Il principio 10 delle Linee direttive delle finanze federali dell'ottobre 1999 recita che «Le sovvenzioni devono essere limitate nel tempo. [...] In caso di indennità, bisogna prevedere una limitazione dell'impegno statale».

Considerata la situazione di pericolo già oggi esistente per i bambini che giocano su suoli inquinati, anche le ulteriori spese a carico del fondo OTaRSi per i siti contaminati per il risanamento di parchi giochi inquinati sono opportune e devono essere affrontate in modo rapido. In questo contesto occorre tenere presente che il fondo OTaRSi è a destinazione vincolata e viene finanziato con i proventi di una tassa sul deposito di rifiuti. Le maggiori spese del fondo OTaRSi per i siti contaminati non hanno quindi impatto sul bilancio federale e i progetti vengono finanziati secondo il principio di causalità.

⁴⁴ Consiglio federale (2012). *Strategia Biodiversità Svizzera. Rapporto del Consiglio federale del 25 aprile 2012*. Berna.

⁴⁵ FF 2020 7365

1.3.3 Tasse d'incentivazione

Il progetto non figura nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023 né nella bozza del decreto federale sul programma di legislatura 2019–2023. Tuttavia, la revisione è opportuna in quanto si tratta di un aggiornamento necessario (abrogazione) di disposizioni non più applicabili.

1.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020 sul programma di legislatura 2019–2029.

La presente modifica si inserisce nella nostra strategia del 6 settembre 2017 per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei PF (Piano d'azione PF)⁴⁶. Essa contribuisce ad attuare entro il 2025 le nostre misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore».

1.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016 sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016 sul programma di legislatura 2015–2019. Il progetto serve tuttavia all'attuazione dell'obiettivo 2 della bozza del decreto federale sul programma di legislatura 2019–2023, secondo cui la Confederazione propone i propri servizi ove possibile in modo efficiente e digitale. In tal senso il progetto serve per l'attuazione della «Strategia di e-government Svizzera 2020–2023» di cui all'articolo 3 numero 4 della bozza nel settore della protezione dell'ambiente.

1.3.6 Diritto penale

Il progetto non figura nel messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023 né nella bozza del decreto federale sul programma di legislatura 2019–2023. Tuttavia, la revisione è opportuna per eseguire il mandato costituzionale di emanare sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Si tratta di un aggiornamento necessario delle disposizioni che non sono mai state completamente esaminate e aggiornate dopo l'entrata in vigore della LPAmb.

⁴⁶ Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari, rapporto del 6 settembre 2017 del Consiglio federale.

1.4 Interventi parlamentari

1.4.1 Rumore

Con questa nuova normativa la mozione Flach 16.3529 può essere considerata soddisfatta.

1.4.2 Siti contaminati

Con la presente modifica dell'articolo 32e LPAmb si attua la mozione Salzmann (18.3018) «Utilizzo corretto dei sussidi federali stanziati per il risanamento dei parapalle» e si dà seguito all'interpellanza Salzmann (19.4415) «Incertezze nell'attuazione della mozione 18.3018».

Nel nostro parere del 24 febbraio 2021 sulla mozione Fivaz (20.4546) abbiamo segnalato che il DATEC ha lavorato con i Cantoni per trovare soluzioni volte a garantire la bonifica di tutti i terreni di gioco in cui è a rischio la salute dei bambini. Questa soluzione dovrebbe essere inclusa nella presente revisione della LPAmb.

1.4.3 Tasse d'incentivazione

Con l'abrogazione delle tasse d'incentivazione sullo zolfo non viene liquidato alcun intervento parlamentare.

1.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Con l'articolo 49 capoverso 1^{bis} LPAmb non viene liquidato alcun intervento parlamentare.

1.4.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Con l'articolo 59^{bis} LPAmb non viene liquidato alcun intervento parlamentare.

1.4.6 Diritto penale

Con l'aggiornamento del diritto penale della LPAmb non viene liquidato alcun intervento parlamentare.

2 **Procedura preliminare, in particolare la procedura di consultazione**

In virtù degli articoli 3 capoverso 1 lettera b e 5 capoverso 1 lettera a della legge federale del 18 marzo 2005⁴⁷ sulla procedura di consultazione, abbiamo indetto una procedura di consultazione a cui abbiamo invitato a partecipare, oltre ai 26 governi cantonali e alla Conferenza dei governi cantonali, 11 partiti politici, 3 associazioni mantello di Comuni, città e regioni montane, 8 associazioni mantello dell'economia e 138 altre parti e organizzazioni interessate. La procedura di consultazione è durata dall'8 settembre al 30 dicembre 2021. In tutto, sono stati inoltrati 125 pareri. Il progetto è stato accolto prevalentemente con favore, anche se in parte con proposte di modifica⁴⁸.

2.1 **Rumore**

Per lo sviluppo della normativa proposta sono state esaminate varie alternative con l'aiuto di un gruppo di accompagnamento composto dai tecnici di Cantoni, città e Comuni, associazioni dei progettisti ed esperti fonici:

- Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS)
- Cercle Bruit Svizzera (associazione dei responsabili cantonali per la prevenzione del rumore) d'intesa con la Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA)
- Commissione federale per la lotta contro il rumore (CFLR)
- Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali (COPC)
- Consiglio per l'assetto del territorio (COTER)
- EspaceSuisse Associazione per la pianificazione del territorio
- Federazione Architetti Svizzeri (FAS)
- Federazione Svizzera Architetti Paesaggisti (FSAP)
- Federazione Svizzera degli Urbanisti (FSU)
- Società svizzera degli ingegneri e degli architetti (SIA)
- Società Svizzera di Acustica (SSA)
- Unione delle città svizzere (UCS)
- Ufficio federale delle abitazioni (UFAB)
- Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

⁴⁷ RS 172.061

⁴⁸ Per il rapporto sui risultati della procedura di consultazione, cfr: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > DATEC.

Il gruppo di accompagnamento ha sostenuto una proposta avanzata dal Cercle Bruit Svizzera relativa al manuale «Bauen im Lärm». La soluzione scelta si basa su questa proposta. I criteri previsti dalla normativa in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione, oltre a essere formulati in modo più chiaro, sono già indicati nella LPAmb, dove sono specificate pure le esigenze relative all'ambiente circostante per le pianificazioni con le quali si intende creare ulteriore spazio abitativo (cambiamenti di destinazione e densificazioni). Queste esigenze sono basate sulle strategie della Confederazione concernenti lo sviluppo centripeto degli insediamenti.

Nella procedura di consultazione è stato dibattuto soprattutto l'articolo 22 relativo ai permessi di costruzione in zone esposte al rumore. I riscontri spaziano da un chiaro consenso fino a un altrettanto ampio rifiuto. Molte proposte fanno riferimento alla «finestra di aerazione» utilizzata nella prassi d'esecuzione come luogo di valutazione dell'inquinamento fonico. La normativa proposta include tale luogo di valutazione come alternativa al rigoroso rispetto dei valori limite d'immissione in corrispondenza di tutte le finestre. Come spiegato di seguito, le modifiche risultanti dalla procedura di consultazione sono attuate mediante l'introduzione di normative eccezionali al fine di tener conto delle circostanze locali (art. 22) e dell'interesse della pianificazione del territorio per lo sviluppo centripeto degli insediamenti (art. 24).

Articolo 22:

Introduzione della prassi della finestra di aerazione: con la proposta si chiede che siano concessi permessi di costruzione quando i valori limite d'immissione per ogni locale sensibile al rumore sono rispettati in corrispondenza almeno di una finestra. Questa proposta è formulata come modifica del capoverso 1 o 2.

L'adozione della proposta nel capoverso 1 contraddirebbe il principio che, dal punto di vista esclusivo della protezione della salute, è generalmente utile esigere per le nuove costruzioni il rispetto dei valori limite d'immissione. L'adozione comporterebbe anche contraddizioni per l'esecuzione, poiché nel quadro dell'esame di misure presso gli impianti che producono emissioni foniche si continuerebbe a verificare il rispetto dei valori limite d'immissione presso tutte le finestre.

Con la soluzione proposta si intende chiarire, nel capoverso 1, che il principio relativo al rispetto dei valori limite d'immissione continua a rimanere valido nell'interesse della protezione della salute.

La prassi auspicata della finestra di aerazione sarebbe introdotta nel capoverso 2 nell'interesse di uno sviluppo centripeto degli insediamenti, in modo da consentire il rilascio di un permesso di costruzione anche in caso di superamento dei valori limite d'immissione, a condizione che almeno la metà dei locali sensibili al rumore disponga di una finestra in corrispondenza della quale questi valori sono rispettati. Ciò lascerebbe libertà d'azione nella sistemazione delle unità abitative, garantendo al contempo che sia mantenuta la qualità abitativa.

Modifica sostanziale di edifici esistenti: diverse proposte richiedono che per le modifiche degli edifici sia applicato esclusivamente il principio secondo cui la situazione non deve peggiorare nel complesso.

Come previsto dal diritto vigente, la norma proposta nell'articolo 22 comprende anche la modifica sostanziale di edifici esistenti. Una normativa a parte per le modifiche degli edifici non sarebbe opportuna, in quanto la qualità acustica delle abitazioni e la salute degli abitanti non vengono misurate in base al fatto che l'unità abitativa si trovi o meno in un edificio costruito ex novo o radicalmente modificato. La proposta viene pertanto respinta.

Spazio esterno / spazio interno silenzioso:

In relazione allo spazio esterno sono state presentate diverse proposte, alcune delle quali prevedono, in aggiunta, uno spazio interno silenzioso. Nel complesso, le varianti individuate sono le seguenti:

- a) ogni abitazione deve disporre in aggiunta di uno spazio esterno silenzioso;
- b) ogni abitazione deve disporre in aggiunta di uno spazio interno silenzioso; oppure
- c) ogni abitazione deve disporre in aggiunta sia di uno spazio esterno silenzioso che di uno spazio interno silenzioso.

Uno spazio interno o esterno è considerato silenzioso se i valori limite sono rispettati. Alcune proposte avanzate nella procedura di consultazione suggeriscono inoltre di utilizzare come riferimento i valori limite d'immissione per le zone esclusivamente abitative.

Con l'introduzione della finestra di aerazione (art. 22 cpv. 2) viene imposto l'obbligo per cui più della metà dei locali sensibili al rumore deve disporre almeno di una finestra in corrispondenza della quale i valori limite d'immissione sono rispettati. Tale requisito può essere soddisfatto soltanto se i relativi locali dispongono di finestre rivolte verso il lato opposto rispetto alla fonte di rumore, come illustrato negli esempi seguenti:

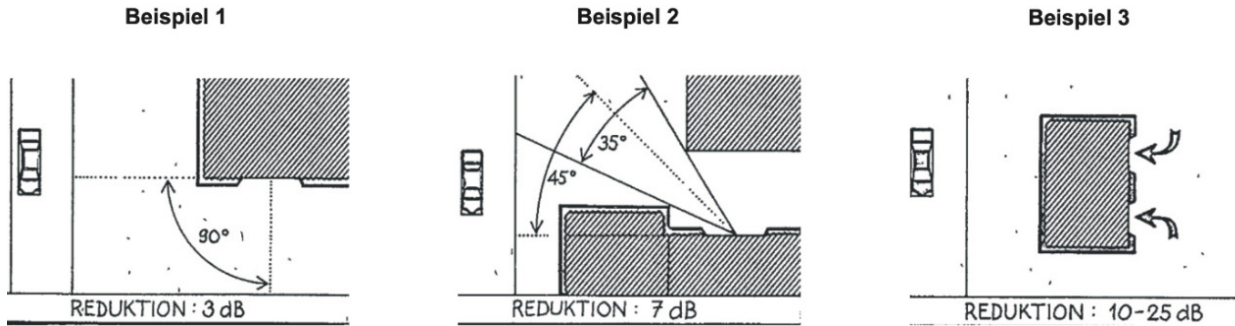


Figura 1: Riduzione del carico fonico a dipendenza dell'ubicazione delle finestre nell'edificio (Esempio 1: Riduzione: 3 dB, Esempio 2: Riduzione: 7 dB, Esempio: Riduzione da 10 a 25 dB). Da: *Lärmschutz und Raumplanung*, Ufficio federale per la protezione dell'ambiente e Ufficio federale per la pianificazione del territorio, 1988.

Gli esempi mostrano che in corrispondenza delle finestre che non sono orientate direttamente verso la fonte di rumore l'esposizione al rumore è ridotta: se una finestra è posizionata a un angolo di 90 gradi rispetto alla fonte di rumore, si ottiene una riduzione del rumore di almeno 3 dB rispetto all'esposizione diretta (esempi 1 e 2). Una finestra sul retro dell'edificio presenta un'immissione di 10–25 dB inferiore rispetto all'esposizione diretta (esempio 3).

Il requisito di una finestra di aerazione per più della metà dei locali fa sì che i locali dovranno essere aerati tramite una facciata silenziosa. A partire da un determinato carico fonico una riduzione di 3 dB non è più sufficiente per rispettare i valori limite e, come mostrato nell'esempio 3, più della metà dei locali deve quindi essere aerata tramite una facciata rivolta verso il lato opposto rispetto alla fonte, dove per ragioni acustiche, il livello sonoro è molto più basso.

La domanda supplementare di uno spazio interno silenzioso non è necessaria, in quanto può ritenersi ampiamente soddisfatta con la concezione della «finestra di aerazione».

La domanda di avere uno spazio esterno silenzioso è stata elaborata dal gruppo di accompagnamento per la prima proposta di normativa ed era pertanto inclusa nell'avamprogetto. Uno spazio esterno silenzioso determinerebbe tuttavia una rottura indesiderata rispetto all'attuale concetto di normativa, in quanto finora i valori limite non sono mai stati applicati agli spazi esterni. Non è inoltre scientificamente dimostrabile che la molestia arrecata agli abitanti dal rumore possa essere effettivamente ridotta grazie alla creazione di uno spazio esterno silenzioso appartenente all'unità abitativa.

Per i suddetti motivi, una prescrizione che imponga uno spazio esterno e/o interno silenzioso non risulta né necessaria né opportuna e viene pertanto respinta.

Ventilazione meccanica controllata: le proposte di impianti di ventilazione automatica o meccanica controllata si basano sull'argomentazione secondo cui l'apertura delle finestre in presenza di una ventilazione meccanica controllata diventa un gesto volontario, legato alla responsabilità personale e non necessario degli utenti, e non dovrebbe comportare alcuna disposizione di legge. In presenza di una ventilazione meccanica controllata verrebbe meno qualunque requisito in materia di rumore.

All'argomentazione dei proponenti si può obiettare che le finestre non vengono aperte esclusivamente per aerare, ma anche per fini di interazione acustica e di percezione del mondo esterno, entrambi aspetti che concorrono a un'adeguata qualità abitativa. Per tale motivo, la proposta viene respinta.

Locali aziendali: diverse proposte chiedono che la prassi della finestra di aerazione sia estesa anche ai locali aziendali, o che in alternativa sia predisposta una ventilazione meccanica controllata.

In base a questa proposta, il rilascio dei permessi di costruzione sarebbe vincolato al rispetto dei valori limite d'immissione in corrispondenza di ogni finestra. Ciò varrebbe per tutti i locali sensibili al rumore, indipendentemente dal fatto che si tratti di locali abitativi o aziendali. In caso di impossibilità nel rispettare i valori limite d'immissione nei locali aziendali, il permesso di costruzione potrebbe essere rilasciato a condizione di aumentare adeguatamente la protezione edile minima contro il rumore

esterno e interno (cpv. 2 lett. b). Tale requisito sussiste già oggi. La proposta di prescrivere in aggiunta e obbligatoriamente l'installazione di una ventilazione meccanica controllata a scopo di protezione dal rumore viene dunque respinta, in quanto l'utilizzo nei locali aziendali e la corrispondente qualità acustica richiesta non sono comparabili ai locali abitativi, e l'installazione di impianti di ventilazione adeguati rappresenta in ogni caso lo stato della tecnica.

Articolo 24:

Il requisito di cui al vigente capoverso 2 relativo all'urbanizzazione viene abrogato. Oggi le pianificazioni di urbanizzazioni sono rare. Inoltre, la pianificazione di urbanizzazione è solo un passaggio intermedio tra la delimitazione o la modifica della zona edificabile e il permesso di costruzione. La normativa speciale per l'urbanizzazione può pertanto essere omessa, cosa che è stata accolta con favore nella procedura di consultazione.

Spazi aperti / misure per un'adeguata qualità abitativa: alcuni partecipanti alla procedura di consultazione chiedono di rinunciare a spazi aperti o misure per una qualità abitativa adeguata. Con la soluzione proposta sarebbero possibili modifiche delle zone edificabili tali da creare uno spazio abitativo aggiuntivo anche in caso di mancato rispetto dei valori limite d'esposizione al rumore, se prevale l'interesse a uno sviluppo centripeto degli insediamenti urbani. Come misure di compensazione per la situazione di rumore eccessivo che ne deriva, si dovrebbero prevedere spazi aperti per le attività ricreative nonché misure che contribuiscano a un'adeguata qualità abitativa sotto il profilo acustico. Questa compensazione è necessaria.

A prescindere dal grado di urbanizzazione, il rinverdimento nell'immediato contesto abitativo e la presenza di grandi spazi aperti connessi per le attività ricreative si sono dimostrati i due criteri più importanti per la riduzione della molestia provocata in particolare dal rumore del traffico stradale e ferroviario. La mancata adozione delle misure creerebbe uno squilibrio tra la flessibilizzazione della normativa e i requisiti in materia di protezione fonica. Per tale ragione, le proposte di abrogazione dei requisiti sono state respinte.

Le aree idonee allo sviluppo centripeto degli insediamenti sono solitamente vicine al centro e ben servite dai trasporti pubblici. Pertanto, sono soggette a un inquinamento fonico considerevole. Nell'interesse dello sviluppo centripeto degli insediamenti, in futuro tali aree dovranno poter essere delimitate o ulteriormente sviluppate come zone abitative anche in caso di superamento dei valori di pianificazione per l'azonamento o dei valori limite d'immissione per la densificazione o il cambiamento di destinazione. In tal modo si intende evitare che per motivazioni legate alla protezione fonica sorgano nuovi spazi abitativi in zone periferiche nel complesso meno adatte, con un conseguente inutile aumento del traffico. Affinché in queste aree sia mantenuta una qualità abitativa sufficiente dal punto di vista del rumore, la nuova normativa prevede le misure compensative di cui sopra.

Articoli 22 e 24:

Maggiore potere discrezionale: le proposte in base alle quali alle autorità dovrebbe essere concesso un potere discrezionale sia nella procedura d'autorizzazione a costruire sia nell'azonamento delle zone edificabili, al fine di tenere conto delle circostanze locali, sono comprensibili, ma occorre trovare un equilibrio tra l'esigenza

di una normativa uniforme da un lato e la necessità di deroghe dall'altro. Le proposte sono state tenute in considerazione; sia nella procedura d'autorizzazione a costruire che nell'azzonamento, in condizioni specifiche, sono possibili deroghe.

2.2 Siti contaminati

In diverse occasioni a partire dal 2016, la direzione dell'UFAM ha prospettato alle autorità esecutive le scadenze e le indennità forfetarie relative alle indagini preliminari e ai risanamenti. Nell'aprile 2020 l'UFAM ha inoltre svolto un sondaggio presso le autorità esecutive cantonali, raccogliendo informazioni sulla spesa amministrativa media sostenuta dai Cantoni per la valutazione dei rapporti d'indagine e dei progetti di risanamento, sull'esistenza di eventuali imposte cantonali, su quali potrebbero essere scadenze realistiche per la conclusione delle indagini preliminari e dei risanamenti e sull'eventuale retroattività delle indennità forfetarie.

Il sondaggio ha dato i risultati seguenti:

- l'onere amministrativo dei Cantoni per la gestione di un'indagine preliminare ammonta in media a 5500 franchi per sito;
- l'onere amministrativo dei Cantoni per la gestione dell'indagine e del risanamento di un impianto di tiro ammonta in media a 7600 franchi per sito;
- l'onere amministrativo dei Cantoni per la gestione di un risanamento ammonta in media a 18 200 franchi per sito;
- i costi amministrativi vengono addebitati ai responsabili in media solo per il 14 per cento; nove Cantoni non riscuotono alcuna tassa dai responsabili;
- per 18 Cantoni la retroattività delle indennità forfetarie è necessaria per evitare che risultino svantaggiati proprio i Cantoni che negli ultimi anni hanno lavorato alacremente. 13 Cantoni chiedono la retroattività fino al 1998, ossia fino all'entrata in vigore della OSiti;
- per 15 Cantoni l'introduzione di nuove scadenze e indennità forfetarie comporterebbe un'accelerazione delle indagini preliminari. Questa accelerazione avviene nell'arco di 3–5 anni;
- per 16 Cantoni l'introduzione di nuove scadenze e indennità forfetarie comporterebbe un'accelerazione dei lavori di risanamento. Questa accelerazione avviene nell'arco di 5–10 anni.

L'8 dicembre 2020 il nostro Collegio ha preso atto dell'interpellanza Baume-Schneider (20.4164) concernente l'aumento delle indennità OTaRSi per i costi scoperti della sorveglianza e del risanamento, prospettando l'attuazione nella presente revisione della legge.

Il 25 aprile 2018 abbiamo proposto di accogliere la mozione Salzmann (18.3018) concernente il ritorno a indennità del 40 per cento per gli impianti di tiro e la mozione è stata accolta dal Consiglio nazionale il 15 giugno 2018 e dal Consiglio degli Stati il 28 novembre 2018.

L'UFAM e i servizi cantonali specializzati per i siti contaminati e la protezione del suolo hanno già formulato, in occasione di un workshop nel mese di giugno 2016, il principio secondo cui i suoli inquinati con sostanze pericolose per l'ambiente devono essere valutati a prescindere dall'origine dei rifiuti e, se necessario, risanati. Nel corso del 2020 l'UFAM e la CCA hanno elaborato proposte per l'attuazione delle nuove disposizioni.

2.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli 35b e 35b^{bis} LPAmb non è stata contestata nella procedura di consultazione.

2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

In seguito al nostro rapporto del 21 maggio 2014 «Valutazione della necessità di un Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari» (in adempimento al postulato 12.3299 Moser, abbiamo adottato il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari⁴⁹).

Le misure del Piano d'azione PF 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore» sono state ritenute di primaria importanza e necessarie per raggiungere l'obiettivo di ridurre del 50 per cento i rischi legati all'utilizzo dei PF. Le diverse alternative per l'attuazione delle due misure sopra menzionate sono state esaminate mediante una procedura di valutazione economica (o VOBUS)⁵⁰ e sono state discusse in numerose occasioni fra l'UFAM, i Cantoni e le parti interessate tra il 2017 e il 2020. L'alternativa scelta tiene conto di questi diversi punti di vista e offre un compromesso con il massimo rapporto costi-benefici. Questa soluzione consentirà un coordinamento a livello federale, che prevede un'offerta formativa sia pubblica che privata in grado di assicurare una gamma di corsi di formazione adeguati, in numero sufficiente e a costi accessibili, sostenendo i Cantoni nei loro compiti esecutivi.

Risultati della procedura di consultazione

Dei 33 pareri espressi sul finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua per l'uso di prodotti fitosanitari, oltre il 90 per cento concorda con la proposta di nuovo articolo (15) o è favorevole alle richieste di modifica (16). Due prese di posizione sono contrarie alla proposta e non chiedono modifiche.

Le richieste di modifica riguardano:

⁴⁹ Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari, rapporto del 6 settembre 2017 del Consiglio federale.

⁵⁰ Document joint: Rapport du EBP du 28.07.2020 «Évaluation économique des modifications des textes législatifs relatifs au permis pour l'utilisation des produits phytosanitaires (PPh)».

1. l'estensione dei beneficiari dell'aiuto finanziario ai Cantoni e alle istituzioni pubbliche;
2. l'aumento del limite dell'aiuto finanziario all'80 per cento;
3. la partecipazione al finanziamento dei corsi da parte dei fabbricanti di prodotti fitosanitari (1 domanda);
4. l'estensione del campo di applicazione (1 domanda).

Le richieste di modifica da 1 a 3 non hanno potuto essere prese in considerazione per i seguenti motivi.

- Da un lato, il piano d'azione sui prodotti fitosanitari non prevedeva un budget per l'indennizzo della formazione dei titolari di permessi, in quanto destinato solo per l'attuazione e il mantenimento delle misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore». D'altro canto, il sostegno finanziario ai pochi enti di formazione privati richiederà risorse limitate provenienti dal bilancio globale dell'UFAM (e quindi non dal budget del piano d'azione sui prodotti fitosanitari). Un'estensione agli enti pubblici con una partecipazione dell'80 per cento non entra al momento in linea di conto per ragioni politiche e finanziarie, visti i tempi di restrizioni di bilancio. Inoltre, ai sensi della legge federale del 5 ottobre 1990⁵¹ sui sussidi (LSu), si prevede una partecipazione adeguata dei beneficiari degli aiuti finanziari; essa ammonta secondo la prassi almeno al 50 per cento.
- La partecipazione dei fabbricanti di prodotti fitosanitari al finanziamento dei corsi si basa sul principio "chi inquina paga". Il processo di omologazione dei prodotti fitosanitari garantisce che, se impiegati correttamente, non danneggiano l'ambiente. Per questo motivo, sarebbe difficile difendere l'introduzione di una tassa generale per tutti i fabbricanti di prodotti fitosanitari.

La quarta richiesta relativa all'estensione del campo d'applicazione sarà soddisfatta. Infatti, con l'attuazione delle misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore» del piano d'azione sui prodotti fitosanitari, gli aiuti finanziari per l'allestimento dei corsi di formazione potranno essere concessi a tutti gli ambiti di impiego di prodotti fitosanitari nei limiti del budget disponibile dell'UFAM.

2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

L'articolo 59^{bis} LPAmb è stato accolto con ampio favore nella procedura di consultazione la normativa. La soluzione proposta introduce nel capoverso 5 dell'articolo le proposte di modifica giustificate dalle associazioni al fine di limitare l'accesso secondo il principio della necessità di sapere «need-to-know».

⁵¹ RS 616.1

2.6 Diritto penale

L'aggiornamento proposto in relazione alle disposizioni penali della LPAmb si basa sulle raccomandazioni presenti nella perizia sul diritto penale ambientale come pure sulle esperienze maturate in sede di esecuzione e collaborazione con altri servizi federali e cantonali attivi nel settore del diritto penale ambientale.

La perizia sul diritto penale ambientale è stata seguita da un gruppo di accompagnamento costituito da rappresentanti dell'UFAM, dell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e della veterinaria (USAV), dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) come pure dagli uffici cantonali dell'ambiente, dalle polizie cantonali e da procuratori federali.

Inoltre, per le modifiche proposte è stato consultato anche il gruppo di coordinamento contro la criminalità ambientale (KUK). Il KUK è un gruppo di lavoro interdipartimentale istituito dal nostro Collegio e composto da esperti di diversi uffici federali e conferenze cantonali che si occupano di diritto penale ambientale:

- Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)
- Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV)
- Ufficio federale di polizia (fedpol)
- Ufficio federale di giustizia (UFG)
- Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)
- DFAE Direzione politica
- Ufficio federale del consumo (UFDC)
- Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della svizzera (CCPCS)
- Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)
- Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA)

Nella procedura di consultazione, l'introduzione di una fattispecie penale e di una base legale in senso formale per la trasmissione di dati personali tra autorità penali e autorità ambientali ha incontrato ampi consensi. In seguito alla consultazione, dal progetto sono state stralciate alcune disposizioni penali.

3 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

3.1 Rumore

Le Nazioni Unite hanno definito 17 obiettivi di sviluppo sostenibile⁵². L'Unione europea (UE) ha ripreso questi obiettivi e ha trattato il tema del rumore nell'ambito

⁵² Assemblea generale delle Nazioni Unite (2015). *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. Consultabile all'indirizzo: undocs.org/A/RES/70/1 [stato: 5.4.2020].

degli obiettivi 3 (Salute e benessere) e 11 (Città e comunità sostenibili)⁵³. Con la direttiva sul rumore ambientale (*Environmental Noise Directive*, END) dell'Unione europea è stato creato un approccio europeo comune al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità rilevanti per il settore⁵⁴. Attraverso la realizzazione di una cartografia del rumore strategica ed estesa vengono rilevati gli aspetti principali relativi al rumore mediante procedure equiparabili. Sulla base delle mappe del rumore e con la partecipazione attiva dell'opinione pubblica si creano i cosiddetti piani d'azione concernenti il rumore, nei quali vengono individuate misure per la protezione delle zone tranquille.

I piani d'azione sul rumore corrispondono nel complesso alla normativa svizzera che prevede l'attuazione del risanamento fonico sulla base dei catasti dei rumori. A oggi, in Svizzera, non sono praticamente state delimitate zone tranquille (secondo l'art. 43 cpv. 1 lett. a OIF). Queste zone possono essere protette solo se la protezione è prevista nella pianificazione territoriale.

Nell'Unione europea la concessione di permessi di costruzione e la definizione di zone edificabili compete ai singoli Stati membri. Un'analisi delle regole vigenti in Germania, Austria, Italia, Francia e Paesi Bassi mostra che in tutti i Paesi esistono prescrizioni concernenti il rumore, di cui tenere conto per i permessi di costruzione e per le zone edificabili⁵⁵. La normativa è molto ricca. In particolare, dall'analisi emerge che i regolamenti concernenti il rumore non sottostanno a un'unica ordinanza, ma sono ripartiti tra diversi ambiti giuridici.

Con lo sviluppo centripeto degli insediamenti, oltre all'approccio che prevede la riduzione del rumore alla fonte, l'Unione europea persegue in particolare le soluzioni seguenti:

- l'esigenza che gli edifici abitativi presentino almeno una facciata tranquilla;
- la considerazione di criteri di valutazione qualitativi.

Questa nuova normativa tiene conto delle soluzioni consolidate nell'Unione europea per il miglioramento della qualità di vita delle aree urbane con zone e facciate tranquille e obiettivi di qualità⁵⁶. Essa contribuisce anche a garantire il diritto del fanciullo al riposo e al tempo libero, come sancito nell'articolo 31 capoverso 1 della Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo⁵⁷.

⁵³ Commissione europea (2018). *Sustainable development in the European Union – monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2018 edition*. Bruxelles: Commissione europea.

⁵⁴ Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea (2002). Direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale. Consultabile all'indirizzo: eur-lex.europa.eu > maschera di ricerca > 32002L0049 [stato: 5.4.2020].

⁵⁵ Heckendorn Urscheler, De Dyccker (2015). *Avis sur la lutte contre le bruit dans le droit de l'aménagement du territoire*. Losanna: Istituto svizzero di diritto comparato.

⁵⁶ Agenzia europea dell'Ambiente (2019). *Noise in Europe – 2020*. Copenhagen: Agenzia europea dell'Ambiente, Rapporto EEA n. 22/2019.

⁵⁷ RS 0.107

3.1.1 Zone tranquille

Nell'UE le grandi città e gli agglomerati sono tenuti, nell'ambito dei piani d'azione per la gestione del rumore, a definire zone tranquille (art. 8 cpv. 1 END). I criteri che contraddistinguono queste zone sono definiti dai singoli Stati membri dell'UE, in base a determinati descrittori acustici (art. 3 lett. l e m e art. 5 cpv. 3 END). L'END richiede inoltre che la popolazione sia consultata mediante procedure di partecipazione del pubblico (art. 8 cpv. 7 END), che consentono altresì di raggiungere diversi gruppi target. Tramite app⁵⁸ o sondaggi personali condotti sul posto⁵⁹ si individuano le esigenze di tranquillità delle persone che utilizzano lo spazio pubblico.

All'atto pratico si preferisce individuare zone tranquille dove l'inquinamento fonico è già basso⁶⁰. A seconda delle condizioni geografiche, queste zone possono essere anche distanti dai contesti abitativi. Alcune città, come Monaco di Baviera, hanno introdotto «aree ricreative urbane» con una superficie minima di 10 ha. Altre città come Berlino offrono aree per esigenze di tranquillità e attività ricreative anche dalla superficie molto più ridotta e nei centri urbani densamente popolati. Il Piano d'azione di Berlino per la gestione del rumore, oltre alle zone silenziose ai sensi dell'END, promuove e incentiva anche la presenza di «spazi tranquilli e ricreativi urbani» senza esigenze specifiche in termini di dimensioni minime. Questi piccoli luoghi di ritiro sono importanti perché offrono possibilità di distensione e relax rispetto alla situazione quotidiana di rumore nel contesto abitativo e lavorativo⁶¹.

Tra i possibili criteri utili per definire le zone tranquille rientrano aspetti sia quantitativi che qualitativi. Nei piani d'azione per la gestione del rumore si adotta per lo più una combinazione di criteri che comprendono valori limite del livello sonoro, esigenze di utilizzazione, dimensioni minime e aspetti legati alla posizione di una zona⁶². Un luogo può essere percepito come tranquillo rispetto al suo ambiente per molti altri motivi, ad esempio perché si sentono determinati rumori come l'acqua, che consentono di differenziarlo dall'ambiente circostante che viene invece avvertito come rumoroso⁶³.

⁵⁸ Radicchi (2018). *Hush City Mobile App*. Consultabile all'indirizzo: www.opensourcesoundscapes.org [stato: 5.4.2020].

⁵⁹ Bonacker, Bachmeier (2018). *Kommunale Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Lärmaktionsplanung. Lärmbekämpfung*, 13 (1), 6–9.

⁶⁰ Agenzia europea dell'Ambiente (2016). *Quiet areas in Europe – the environment unaffected by noise pollution*. Copenhagen: Agenzia europea dell'Ambiente, Rapporto EEA n. 14/2016.

⁶¹ Senatsverwaltung Berlin (2020). *Lärmaktionsplan Berlin 2019–2023. Anlage 10: Ruhige Gebiete und städtische Ruhe- und Erholungsräume*. Berlino: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz.

⁶² Heinrichs et al. (2016). *Ruhige Gebiete. In Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung – Strategien, Konzepte, Massnahmen für eine integrierte und nachhaltige Mobilität*. Berlino: Wichmann.

⁶³ Quadmap (2015). *Guidelines for the identification, selection, analysis and management of quiet urban areas*. QUADMAP QUIet Areas Definition & Management in Action Plans, No. LIFE10 ENV/IT/000407.

3.1.2 Facciate tranquille degli edifici

Diverse città in Scandinavia e nei Paesi Bassi esigono che gli edifici abitativi dispongano di facciate rivolte verso il lato opposto alla fonte di rumore, quindi protette dal rumore. Affinché ogni appartamento disponga di un lato tranquillo, occorre modificarne la planimetria, riprogettare la forma dell'edificio o riconsiderare la posizione delle fonti di rumore del traffico. È possibile realizzare abitazioni con facciate tranquille soprattutto in edifici ubicati in seconda o terza fila rispetto alla fonte, chiudendo aperture tra gli edifici, e nei cortili interni di edifici a corte.

Nel caso di un edificio con molte abitazioni di piccole dimensioni situato in una posizione rumorosa, capita spesso che a causa delle planimetrie con superfici ridotte non sia possibile realizzare questo genere di facciate, dato che le finestre sono rivolte verso la fonte di rumore. Inoltre, questi edifici sono preferibilmente ubicati nei centri urbani esposti al rumore⁶⁴. Per poter ottenere comunque i permessi di costruzione per queste abitazioni, la Svezia prevede, ad esempio, un sistema di valori limite scaglionato per edifici abitativi⁶⁵.

Dal momento che non sempre è possibile ridurre il rumore in misura sufficiente e che occorre al tempo stesso offrire spazio abitativo, in alcune città si sono diffusi approcci integrativi. Come mostra la sezione seguente, questi approcci mirano a realizzare una qualità abitativa adeguata nonostante la presenza del rumore ricorrendo a criteri qualitativi.

3.1.3 Criteri di valutazione qualitativi

Per quanto concerne il rumore ambientale, una parte della ricerca e della normazione si occupa di aspetti che vanno oltre la semplice riduzione del rumore⁶⁶. Dai lavori emerge che la percezione soggettiva dell'ambiente acustico dipende anche da criteri sociali e dal contesto territoriale⁶⁷. Uno studio danese, ad esempio, mostra che la molestia dovuta alla presenza di rumore diminuisce quando si riesce ad associare chiaramente la fonte di rumore al proprio ambiente, mentre, a parità di livello sonoro, le fonti di rumore più anonime come le autostrade generano un fastidio maggiore⁶⁸.

Per la valutazione degli edifici abitativi in base alla normativa in materia di inquinamento fonico, oltre ai criteri oggettivi, un metodo sviluppato in Svezia tiene

⁶⁴ In Svizzera la percentuale di monocalci e bilocali è pari al 21 %. Nei Cantoni di Basilea Città e Ginevra le percentuali corrispondenti sono il 34 % e il 38 %. Fonte: Ufficio federale di statistica, Statistica degli edifici e delle abitazioni, 2019.

⁶⁵ Riksdagsförvaltningen (2015). *Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader*, SFS 2015:216.

⁶⁶ Kropp, Forssén, Estévez Mauriz (2016). *Urban Sound Planning – the SONORUS Project*. Gothenburg: Chalmers University of Technology.

⁶⁷ International Organization for Standardization (2014). *ISO 12913-1. Acoustics – soundscape – part 1: definition and conceptual framework*. Ginevra: International Organization for Standardization.

⁶⁸ Fryd et al. (2016). *Noise annoyance from urban roads and motorways. Survey of the noise annoyance experienced from road traffic for residents along motorways and urban roads*. N. 565–2016. Copenhagen: Vejdirektoratet.

conto anche di alcuni criteri soggettivi⁶⁹. In questo modo gli edifici vengono valutati nella loro complessità mediante obiettivi qualitativi riferiti al rumore. La valutazione globale segue una serie di criteri ricavati da obiettivi qualitativi accertabili in modo oggettivo (ad es. inquinamento fonico) e da criteri valutati in modo soggettivo (ad es. l'accesso a superfici in armonia con la natura). Se un determinato criterio risulta insufficiente per un edificio abitativo, in prima battuta potrà avere un effetto negativo sulla valutazione. Tuttavia, una mancanza iniziale può essere compensata dal raggiungimento di altri obiettivi qualitativi. Ad esempio, un carico fonico eccessivo presso l'edificio dovuto al traffico può essere compensato in certa misura da una sistemazione dell'ambiente abitativo conformemente alla zona d'utilizzazione. Nell'ambito dei vari criteri predefiniti, progettisti, architetti e autorità hanno un certo margine d'azione e possono ad esempio sfruttare maggiormente possibili sinergie a favore del microclima urbano, dello smaltimento delle acque superficiali o della pianificazione della mobilità lenta. Per quanto decisamente indubbia, resta difficile quantificare l'importanza della sistemazione ambientale per le attività ricreative della popolazione⁷⁰.

3.2 Siti contaminati

Il diritto europeo non prevede possibilità di finanziamento equiparabili al fondo OTaRSi per i siti contaminati esistente in Svizzera dal 2001. Un esame di diritto comparato non è pertanto possibile.

La valutazione del deterioramento del suolo in base alla relativa origine non è una prassi abituale a livello internazionale. Nella maggior parte degli Stati europei le misure necessarie sono individuate esclusivamente in base alle sostanze nocive presenti e al tipo di utilizzo del sito. L'origine dell'inquinamento diventa rilevante solo ai fini dell'assunzione dei costi.

3.3 Tasse d'incentivazione

Alle abrogazioni previste non si contrappongono aspetti relativi al diritto comparato, in particolare normative europee.

3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Le due misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore» del Piano d'azione PF sono

⁶⁹ Hallin et al. (2006). *Trafikbuller och planering 3 – Ljudkvalitetspoäng*. Stoccolma: Länsstyrelsen i Stockholms län.

⁷⁰ Artho (2017). *Wirkungen von Erholungszonen auf die Gesundheit*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

paragonabili agli obblighi di cui alla direttiva europea 2009/128/CE⁷¹, con la quale l'Unione europea istituisce un quadro che impone agli Stati membri di introdurre sistemi di formazione di base e continua per gli utilizzatori professionali di PF.

Questa direttiva, e quindi anche il finanziamento dei corsi di formazione, è attuata in modo diverso a seconda degli Stati membri. In Germania e Francia, la formazione è coordinata a livello nazionale e realizzata da organismi sia statali che privati. Invece, in Danimarca, il coordinamento, la gestione e la realizzazione sono di competenza esclusiva di enti statali. La modifica proposta è paragonabile ai sistemi formativi di Germania e Francia che prevedono entrambi un parziale finanziamento da parte dello Stato.

3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Alle novità previste non si contrappongono aspetti relativi al diritto comparato, in particolare normative europee.

3.6 Diritto penale

Nell'ambito della perizia sul diritto penale ambientale è stato effettuato uno studio di diritto comparato con gli Stati membri dell'UE Germania, Francia e Austria. Il diritto penale nazionale di questi Paesi è in larga misura determinato dalle norme di diritto europeo previste dalla direttiva 2008/99/CE⁷², recepite da questi tre Stati membri. La direttiva prevede un ravvicinamento minimo tra gli Stati membri per quanto concerne le violazioni delle disposizioni ambientali. In particolare, essa impone agli Stati membri di prevedere a livello nazionale sanzioni penali in relazione a gravi violazioni delle disposizioni del diritto comunitario in materia di tutela dell'ambiente. La direttiva si basa sulla convinzione secondo cui una tutela dell'ambiente, per essere efficace, deve comprendere anche sanzioni penali dissuasive per le attività che danneggiano l'ambiente.

Anche a livello internazionale si auspica l'applicazione di pene dissuasive sufficientemente elevate, in particolare per i reati ambientali correlati alla criminalità organizzata. Con la prevista introduzione di crimini ambientali, l'aggiornamento delle disposizioni penali della LPAmb si unisce a questi sforzi.

⁷¹ Direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, GU L 309 pag. 71, ultima modifica nella GU L 161 del 29 giugno 2010, pag. 11.

⁷² Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente, GU L 328 pag. 28 del 6 dicembre 2009.

4 Puntii essenziali del progetto

4.1 La nuova normativa proposta

4.1.1 Rumore

La nuova normativa proposta comprende una modifica degli articoli 22 e 24 LPAmb.

Nuova normativa per i permessi di costruzione (art. 22 LPAmb)

I permessi di costruzione per edifici destinati al soggiorno prolungato di persone possono continuare a essere rilasciati se i valori limite d'immissione sono rispettati o se possono essere rispettati adottando provvedimenti idonei e proporzionati, in particolare alla fonte del rumore o tra la fonte e l'edificio.

La nuova normativa sul rilascio del permesso di costruzione si applica quando l'edificio è destinato al soggiorno prolungato di persone e i valori limite d'immissione non possono essere rispettati.

In questi casi il permesso di costruzione viene rilasciato solo se l'edificio soddisfa due requisiti: i locali devono essere disposti in modo che in ogni unità abitativa almeno la metà dei locali sensibili al rumore disponga di una finestra in corrispondenza della quale sono rispettati i valori limite d'immissione, e la protezione edile minima contro il rumore esterno e interno dev'essere opportunamente rafforzata.

Questa normativa si basa sulla proposta del Cercle Bruit Svizzera (l'associazione dei responsabili cantonali per la prevenzione del rumore) relativa al manuale «Bauen im Lärm» del 9 ottobre 2019. Nel gruppo di accompagnamento questa proposta è stata sostenuta dagli esperti cantonali e comunali della pianificazione del territorio e della protezione fonica.

Nuova normativa per le zone edificabili (art. 24 LPAmb)

Le nuove zone per la costruzione di abitazioni o di altri edifici destinati al soggiorno prolungato di persone, possono continuare a essere delimitate soltanto se i valori di pianificazione possono essere rispettati. A seconda del tipo di rumore si adottano misure alla fonte o tra la fonte e la zona edificabile.

Le modifiche dei piani di utilizzazione con le quali si intende creare ulteriore spazio abitativo possono ora essere decise solo se sono rispettati i valori limite d'immissione.

Per l'azonamento come pure per la densificazione o il cambiamento di destinazione sono ora possibili deroghe al rigoroso rispetto dei valori limite d'esposizione al rumore, a condizione che siano soddisfatti cumulativamente i seguenti presupposti: non esiste alcun interesse preponderante a favore di uno sviluppo centripeto di elevato valore qualitativo dell'insediamento; nella zona edificabile o nelle sue vicinanze deve essere presente uno spazio aperto accessibile alla popolazione interessata e utilizzabile per le attività ricreative. Occorre inoltre prevedere misure che migliorino la qualità abitativa dal punto di vista sonoro. Queste misure devono essere integrate in

pianificazioni e strumenti esistenti e sfruttare diverse sinergie illustrate più dettagliatamente nel capitolo 5.

Questi requisiti non valgono per le zone industriali e artigianali nelle quali non sia possibile creare ulteriore spazio abitativo.

Il requisito di cui all'articolo 24 capoverso 2 LPAmb relativo all'urbanizzazione viene abrogato. Oggi le pianificazioni di urbanizzazioni sono rare. Inoltre, la pianificazione di urbanizzazione è solo un passaggio intermedio tra la delimitazione o la modifica della zona e il permesso di costruzione. Si può rinunciare a una normativa per l'urbanizzazione. La nuova normativa dà invece più peso agli aspetti acustici che, nell'ambito della pianificazione di ulteriore spazio abitativo, forniscono un contributo importante alla qualità di vita anche in un ambiente esposto al rumore. Si vuole in tal modo sancire la gestione del rumore e dell'acustica come elemento dei processi di pianificazione. Occorre migliorare in modo graduale e tempestivo la qualità udibile del contesto abitativo, adottando misure di pianificazione del territorio ed evitando o prevenendo conflitti in fase di rilascio del permesso di costruzione.

Questa nuova normativa sostiene le strategie attuali della Confederazione, che corrispondono in particolare allo sviluppo centripeto degli insediamenti, sfruttando e rinforzando le sinergie presenti con le riflessioni già in corso, concernenti in particolare il paesaggio, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la biodiversità e la promozione della salute.

4.1.2 Siti contaminati

Per incentivare l'accelerazione della gestione dei siti contaminati si vogliono introdurre strumenti quali le scadenze legate alla conclusione dei provvedimenti, un aumento delle indennità relative ai costi scoperti della sorveglianza e del risanamento e un'indennità forfettaria per risarcire i costi amministrativi dei Cantoni. Si vogliono inoltre offrire sostegni finanziari per promuovere il risanamento finora in larga misura omissso dei suoli inquinati con sostanze pericolose sui quali i bambini giocano con frequenza regolare.

Scadenze

Per le indennità OTaRSi devono essere introdotte le due scadenze seguenti:

- una prima scadenza che limiti il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi per l'indagine preliminare. Terminate le indagini preliminari previste dall'articolo 7 OSiti, secondo l'articolo 8 OSiti l'autorità esecutiva stabilisce quali siti devono essere risanati o sorvegliati e quali non presentano invece alcuna necessità ulteriore di intervento. Il chiarimento di questo aspetto a livello nazionale è una tappa importante verso la conclusione della gestione dei siti contaminati, che offre all'UFAM una visione dei risanamenti che restano da effettuare e dei relativi costi. Terminare tutte le indagini preliminari entro il 2032 è possibile, dal punto di vista attuale, solo se si stabiliscono priorità adeguate per i lavori e se si dispone di risorse sufficienti per l'attuazione. Questa scadenza non

riguarda gli impianti di tiro per i quali la necessità di risanamento può essere stabilita anche senza indagine preliminare e la cui indagine di risanamento può essere svolta poco prima del risanamento stesso. Dal momento che, secondo le previsioni, l'entrata in vigore della modifica della LPAmb qui proposta avverrà nel corso del 2024, per la conclusione dell'indagine preliminare si ritiene opportuno fissare la scadenza al 31 dicembre 2032;

- una seconda scadenza deve limitare il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti l'attuazione dei provvedimenti di risanamento. Dal momento che si auspica che i risanamenti, compreso il controllo dei risultati e quindi la fine della gestione svizzera dei siti contaminati, siano conclusi nel periodo 2045–2050, è opportuno scegliere il 2045 come scadenza per l'attuazione dei provvedimenti di risanamento.

Sulla base dei risultati della consultazione, queste scadenze sono state prorogate al 2032 invece del 2028 per le indagini e al 2045 invece del 2040 per i risanamenti. Ciò per consentire alla maggioranza dei Cantoni di rispettarle con un certo sforzo, nonché per contrastare la carenza di specialisti in materia di siti contaminati presso le autorità e gli uffici competenti attraverso l'erogazione di corsi di formazione puntuali.

L'attuazione di queste misure è in genere attestata da un rapporto di risanamento, in merito al quale si pronuncia l'autorità competente. Nel caso delle decontaminazioni, il rapporto di risanamento corrisponde al controllo dei risultati secondo l'articolo 19 OSiti. Nel caso delle misure di circoscrizione, al termine delle misure costruttive e quindi all'inizio della fase di circoscrizione, deve essere garantito che siano state arginate le ripercussioni sui beni da proteggere.

Aumento delle indennità per costi scoperti relativi alla sorveglianza e al risanamento

Per i costi scoperti della sorveglianza e del risanamento devono essere versate indennità OTaRSi in misura del 60 per cento anziché del 40 per cento. Occorre inoltre innalzare al 60 per cento con effetto retroattivo le indennità OTaRSi sui pagamenti già avvenuti attraverso il fondo OTaRSi per i siti contaminati. L'innalzamento riguarda solo i siti sui quali non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 gennaio 1996.

Indennità forfettarie

Per quanto riguarda le indennità per la conclusione dell'indagine preliminare entro le scadenze previste e per l'attuazione dei provvedimenti di risanamento entro le scadenze previste vale quanto segue:

- per ogni sito sottoposto a indagine entro la scadenza prevista, vale a dire entro il 31 dicembre 2032 secondo l'articolo 7 OSiti, e valutato secondo l'articolo 8 OSiti, sarà versata un'indennità forfettaria di 3000 franchi. L'indennità forfettaria per l'indagine potrà essere richiesta non appena il CSIN sarà stato aggiornato e il proprietario o la proprietaria avranno potuto prendere posizione

in merito all'iscrizione al CSIN o, se necessario, in presenza di una decisione d'accertamento passata in giudicato;

- è esclusa dall'indennità forfettaria l'indagine di impianti di tiro. Conformemente all'aiuto all'esecuzione dell'UFAM «Indennità per gli impianti di tiro secondo l'OTaRSi», i provvedimenti d'indagine tecnica per gli impianti di tiro sono in genere necessari solo nell'ambito dei progetti di risanamento, motivo per cui durante la valutazione secondo l'articolo 8 OSiti l'autorità esecutiva non deve sostenere un onere amministrativo elevato;
- per ogni impianto di tiro nel quale sono stati attuati provvedimenti di risanamento deve essere versata al Cantone un'indennità forfettaria pari a 5000 franchi. I provvedimenti di decontaminazione e il conseguente controllo dei risultati sono documentati da un rapporto di risanamento. Subito dopo aver valutato il provvedimento di risanamento, l'autorità competente può chiedere all'UFAM il pagamento dell'indennità di risanamento;
- per ogni altro sito nel quale sono stati attuati provvedimenti di risanamento deve essere versata al Cantone un'indennità forfettaria pari a 10 000 franchi. Nel caso di provvedimenti di decontaminazione, questi e il conseguente controllo dei risultati sono documentati da un rapporto di risanamento. La valutazione dei provvedimenti di risanamento da parte dell'autorità è il presupposto necessario per poter richiedere le indennità. L'attuazione o la conclusione delle misure costruttive documentate nell'ambito di un rapporto intermedio sono considerate un criterio definitivo nel caso dei provvedimenti di circoscrizione: a partire da questo momento è possibile richiedere le indennità all'UFAM. Subito dopo segue la sorveglianza durante la fase di circoscrizione.

Indennità per gli impianti di tiro a 300 metri

La mozione Salzmann (18.3018) chiede al nostro Collegio di modificare la LPAmb in modo tale che la Confederazione corrisponda a tutti gli impianti di tiro, a partire dall'entrata in vigore, il 40 per cento dei costi computabili. Su nostra richiesta, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno accolto la mozione rispettivamente il 15 giugno 2018 e il 28 novembre 2018.

È possibile dare seguito alla mozione sostituendo l'attuale articolo 32e capoverso 4 lettera c LPAmb con una nuova disposizione (art. 32e^{ter} cpv. 1 lett. d LPAmb). Per tutti gli impianti di tiro che non perseguono essenzialmente fini commerciali, le indennità prelevate dal fondo OTaRSi per i siti contaminati e versate per l'indagine, la sorveglianza e il risanamento devono ammontare al 40 per cento dei costi computabili. L'attuale norma per gli impianti di tiro a 300 metri che prevede forfettariamente 8000 franchi al bersaglio deve essere abrogata.

Suoli inquinati e bambini

Nel capoverso 1 aggiunto all'articolo 32c LPAmb, i parchi giochi pubblici e le aree verdi pubbliche il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui

quali i bambini giocano con frequenza regolare sono espressamente indicati come siti eventualmente da risanare secondo la normativa sui siti contaminati.

I parchi giochi privati e i giardini privati continuano a non essere considerati siti inquinati da sottoporre obbligatoriamente a indagine e risanamento ai sensi della normativa sui siti contaminati. L'indagine e il risanamento di questi siti restano volontari, ma nel nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 32c LPAmb gli stessi sono indicati come siti il cui risanamento può essere sostenuto dai Cantoni con mezzi idonei. Inoltre, anche la Confederazione deve erogare indennità per questi interventi di risanamento.

L'articolo 32e^{bis} elenca tutte le fattispecie per le quali la Confederazione versa indennità. Al capoverso 6 viene aggiunta all'elenco la categoria dei «parchi giochi pubblici e aree verdi pubbliche, il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano con frequenza regolare» e al capoverso 7 la categoria dei «parchi giochi privati e giardini privati il cui suolo è inquinato dalla presenza di sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano con frequenza regolare». Come per tutti gli altri provvedimenti di risanamento previsti dalla normativa sui siti contaminati, anche in questi due nuovi capoversi il diritto alle indennità è limitato nel tempo, ma non fino al 2045, bensì fino al 2060, per tenere conto del numero elevato di superfici potenzialmente interessate.

Diversamente dalle categorie di siti ordinarie, per «i parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è inquinato dalla presenza di sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano con frequenza regolare», alle autorità cantonali competenti non viene versata alcuna indennità per l'onere lavorativo necessario per valutare la necessità d'indagine e i provvedimenti di risanamento.

A titolo di compensazione per le indennità e per sgravare i Cantoni, le indennità per i provvedimenti d'indagine e di risanamento sui parchi giochi e le aree verdi di proprietà pubblica devono essere in misura del 60 per cento dei costi computabili. Per le superfici private verrebbero versate indennità OTaRSi solo per gli interventi di risanamento e solo in misura del 40 per cento.

Una volta introdotte nella LPAmb le nuove fattispecie relative ai parchi giochi, alle aree verdi e agli orti, le tre ordinanze (OSiti, OTaRSi e O suolo) dovranno essere modificate di conseguenza.

4.1.3 Tasse d'incentivazione

Gli articoli 35b e 35b^{bis} concernenti le tasse d'incentivazione sul tenore di zolfo di olio da riscaldamento «extra leggero», benzina e diesel vengono abrogati senza sostituzione in quanto, dal 2009, non sono più applicabili a causa delle prescrizioni della OIAt per combustibili e carburanti. L'articolo 35c è modificato di conseguenza.

4.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

L'attuazione delle misure 6.3.1.1 e 6.3.1.3 del Piano d'azione PF richiede una modifica del capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb, con la quale la Confederazione potrà indennizzare gli oneri finanziari derivanti da un compito pubblico delegato ad organizzazioni private nel campo della formazione sull'utilizzo dei PF mediante decreto o contratto di diritto pubblico, secondo le disposizioni della LSu. I contributi ammontano ad un massimo pari al 50 per cento dei costi di formazione.

4.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Gli articoli 53a e 59^{bis} LPAmb creano le basi legali per i sistemi di informazione e di documentazione dell'UFAM, che servono per lo svolgimento di procedure per via elettronica nell'ambito dell'esecuzione della LPAmb. I sistemi vengono utilizzati anche per la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale.

Salvo ove diversamente previsto dalla legge e dall'ordinanza, lo svolgimento delle procedure per via elettronica si basa sulla legge federale del 20 dicembre 1968⁷³sulla procedura amministrativa (PA) e sull'ordinanza del 18 giugno 2010⁷⁴ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti amministrativi (OCE-PA).

Nell'ambito dell'elaborazione degli articoli 53a e 59^{bis} LPAmb è stata inoltre garantita l'armonizzazione delle disposizioni con il progetto di legge federale sulla piattaforma per la comunicazione elettronica nella giustizia (LPCE).

4.1.6 Diritto penale

La nuova normativa proposta comprende diverse modifiche delle attuali disposizioni della LPAmb e un nuovo articolo 62a LPAmb.

Modifiche di carattere generale volte ad aggiornare le disposizioni penali della LPAmb e a migliorarne la comprensibilità

Alcune disposizioni presenti negli articoli 60 e 61 LPAmb vengono strutturate in modo più chiaro e formulate con maggiore concretezza. Nell'articolo 61a viene cancellato il riferimento agli articoli 35b e 35b^{bis} abrogati con il presente progetto.

⁷³ RS 172.021

⁷⁴ RS 172.021.2

Introduzione di crimini ambientali, declassamento di reati bagatellari e aggiornamento del diritto penale in materia di rifiuti

Il codice penale ambientale svizzero prevede quasi esclusivamente contravvenzioni e reati. I crimini sono praticamente inesistenti: ciò è in contraddizione con la tendenza internazionale di inasprire le pene previste per questi reati. Inoltre, le disposizioni del codice penale concernenti il riciclaggio di denaro⁷⁵ (art. 305^{bis} CP) sono applicabili solo ai crimini. Il «riciclaggio» di valori patrimoniali provenienti da reati ambientali, ad esempio dal commercio illegale di rifiuti, è attualmente punibile solo se si può dimostrare in aggiunta anche l'esistenza di una fattispecie penale, ad esempio la collaborazione o il sostegno forniti a organizzazioni criminali o un altro crimine correlato.

D'ora in avanti i reati ambientali saranno configurati come crimini, se sono presenti circostanze aggravanti. Sono considerati casi gravi le violazioni con (potenziali) conseguenze gravi sull'uomo o sull'ambiente e quelle commesse per mestiere, per abitudine o sotto forma di bande.

In questo contesto occorre chiarire, e la Svizzera ha sempre sostenuto questa posizione verso l'esterno anche nell'ambito dei lavori del diritto penale internazionale, che di per sé le pene più severe non sono decisive né ai fini preventivi né dal punto di vista repressivo. Ciò che conta è la probabilità che il comportamento errato venga alla luce, quindi ad esempio che venga denunciato o in altro modo segnalato e che, come conseguenza, venga avviato e svolto un procedimento penale efficace. Per questo motivo, con questo progetto si vuole in particolar modo rinforzare lo scambio di informazioni e con esso una collaborazione efficiente tra le autorità coinvolte (cfr. cap. «Modifiche del diritto procedurale volte a migliorare la collaborazione tra le autorità competenti»).

La modifica riguarda inoltre il diritto penale in materia di rifiuti, un ambito nel quale i reati vengono spesso commessi per mestiere e/o in strutture a bande. In particolare il traffico transfrontaliero illegale di rifiuti è uno dei principali ambiti di attività della criminalità ambientale internazionale. Affinché le autorità penali competenti abbiano a disposizione mezzi migliori per perseguire tali reati, l'importazione e l'esportazione di rifiuti è adeguata dal punto di vista penale.

Per contrastare l'eccessiva criminalizzazione di casi bagatellari, l'articolo 60 introduce ora una riduzione dell'entità delle pene per i casi lievi. Secondo l'articolo 60 i casi lievi sono ora soltanto le contravvenzioni e non più i reati.

Modifiche del diritto procedurale volte a migliorare la collaborazione tra le autorità competenti e diritto di ricorso UFAM

Una lotta efficace contro i reati ambientali e la riuscita esecuzione del diritto ambientale federale presuppongono una buona collaborazione tra le autorità di perseguimento penale e le autorità amministrative competenti. In particolare nell'ambito del perseguimento di reati ambientali, le autorità di perseguimento penale si affidano spesso alla competenza delle autorità ambientali. Viceversa, l'esecuzione

⁷⁵ RS 311.0

del diritto ambientale dal punto di vista del diritto amministrativo risulta più difficile se le autorità penali non sono in grado di passare informazioni alle autorità ambientali.

Per un'esecuzione efficace del diritto federale è pertanto fondamentale che lo scambio delle informazioni tra le autorità penali e le autorità amministrative competenti funzioni bene. In particolare esso è il presupposto affinché le autorità possano disporre delle basi legali necessarie. Attualmente non è sempre così. A livello federale le basi legali sono incomplete; in particolare mancano ad esempio nel traffico transfrontaliero delle merci correlato ai reati ambientali. Un nuovo articolo 62a LPAmb crea la base che consente la trasmissione delle informazioni necessarie tra gli attori coinvolti nell'esecuzione e con essa una migliore attuazione delle disposizioni federali pertinenti.

4.2 Compatibilità tra i compiti e le finanze

4.2.1 Rumore

La nuova normativa consente di raggiungere meglio gli obiettivi delle disposizioni della LPAmb. La nuova normativa prevista per i permessi di costruzione (art. 22 LPAmb) si basa su una proposta avanzata dal Cercle Bruit Svizzera relativa al manuale «Bauen im Lärm». I criteri previsti dalla normativa in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione, oltre a essere formulati in modo più chiaro, sono già indicati nella LPAmb.

Questa nuova normativa concernente i requisiti per le zone edificabili (art. 24 LPAmb) presuppone, nelle zone esposte al rumore, che esista un interesse preponderante allo sviluppo centripeto dell'insediamento, che a una distanza percorribile a piedi siano presenti spazi aperti per le attività ricreative e che siano stabilite misure che migliorino la qualità abitativa dal punto di vista acustico. Questi elementi utilizzano gli strumenti della pianificazione già esistenti e coincidono con le strategie della Confederazione.

Indicazioni sulle ripercussioni finanziarie sono descritte nel capitolo 6.1.1.

4.2.2 Siti contaminati

Le ripercussioni finanziarie sono descritte nel capitolo 6.1 più avanti. La modifica dei tassi di indennità previsti per gli impianti di tiro da 300 metri (mozione Salzmann) comporta per il futuro solo un lieve aumento dei costi a carico del fondo OTaRSi, in quanto oggi, con l'indennità forfettaria, viene coperto circa il 36 per cento dei costi. Con la modifica si avrebbe però un impiego più equo delle risorse. L'introduzione delle scadenze non comporta, nel complesso, costi supplementari. Un aspetto positivo da notare è che, grazie alla gestione più rapida dei siti contaminati, ci si potrà probabilmente rivalere su un numero maggiore di responsabili, riducendo di conseguenza i costi scoperti a carico della pubblica amministrazione. Le indennità forfettarie relative ai costi amministrativi dei Cantoni e l'aumento delle indennità relative ai costi scoperti per la sorveglianza e il risanamento determinano costi supplementari per il fondo OTaRSi per i siti contaminati, che possono però essere

coperti con i mezzi disponibili. Con i mezzi a destinazione vincolata si potrà di conseguenza accelerare la gestione dei siti contaminati di 10–20 anni. Per contro, il risanamento dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini comporta spese aggiuntive per il fondo OTaRSi per i siti contaminati della Confederazione e, qualora il diritto cantonale lo preveda, anche per i fondi cantonali a destinazione vincolata e per i bilanci cantonali e comunali.

4.2.3 Tasse d'incentivazione

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento.

4.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

L'esame delle alternative (cfr. cap. 1.2.4 «Alternative esaminate e soluzione scelta») mostra che l'attuazione del Piano d'azione PF con un coordinamento a livello federale comporta un notevole risparmio di risorse, garantendo al contempo un sistema trasparente ed equo per tutta la Svizzera.

La formazione di base e gli esami per ottenere l'autorizzazione nei settori particolari saranno svolti da un solo organismo privato. Questi compiti potrebbero essere delegati ai Cantoni, ma questo comporterebbe un aumento dei costi. A causa del ridotto numero di candidati in un anno (50 persone nei settori particolari rispetto alle 1500 persone nel settore agricolo), il rapporto costi-benefici sarebbe molto basso se si dovessero distribuire i candidati in tutti i Cantoni. Gli oneri complessivi di tutti i Cantoni sarebbero sproporzionati rispetto al numero di candidati.

Questa considerazione si applica anche alle autorizzazioni UE/AELS: a causa del ridotto numero di candidati in un anno, un solo ente privato sarà incaricato di svolgere questa formazione in tutta la Svizzera.

4.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento.

4.2.6 Diritto penale

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento.

4.3 Attuazione

4.3.1 Rumore

La competenza per l'attuazione della normativa proposta è attribuita ai Cantoni. Sotto questo aspetto non cambia nulla rispetto alla normativa in vigore.

Per i permessi di costruzione la nuova norma si basa su una proposta avanzata dal Cercle Bruit Svizzera relativa al manuale «Bauen im Lärm». I criteri previsti dalla normativa in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione, oltre a essere formulati in modo più chiaro, sono già indicati nella LPAmb. Per le modifiche dei piani di utilizzazione nelle zone edificabili, con le quali si intende creare ulteriore spazio abitativo, occorre ora prevedere nuove esigenze per l'ambiente circostante. In linea con le strategie federali, queste esigenze prevedono l'accesso agli spazi aperti destinati alle attività ricreative e l'esame nonché l'eventuale attuazione di misure che forniscano un contributo a una qualità abitativa adeguata.

Le esigenze saranno precisate nell'OIF, come già avviene nella normativa in vigore. La Confederazione prevede inoltre la messa a disposizione di raccomandazioni per l'esecuzione.

4.3.2 Siti contaminati

L'attuazione delle modifiche è come sempre a cura delle autorità esecutive cantonali. In occasione di un sondaggio svolto nel mese di aprile 2020 sono già state prese in esame eventuali loro richieste che, ove possibile, sono state integrate nel testo dell'atto normativo. In particolare i Cantoni hanno avuto l'occasione di esprimersi sulla spesa amministrativa media sostenuta per la valutazione dei rapporti d'indagine e dei progetti di risanamento, sull'esistenza di eventuali imposte cantonali, su quali potrebbero essere scadenze realistiche per la conclusione delle indagini preliminari e dei risanamenti e sull'eventuale retroattività delle indennità forfetarie (cfr. cap. 2.2).

L'attuazione della modifica relativa all'aumento delle indennità previste per i costi scoperti in caso di sorveglianza e risanamento non comporta un maggior dispendio amministrativo né per i Cantoni né per la Confederazione.

Nella mozione Salzmann gli aspetti relativi all'attuazione sono già stati chiariti nell'ambito della trattazione della mozione e nella procedura parlamentare.

Poiché l'indagine dei parchi giochi pubblici e delle aree verdi pubbliche sui quali i bambini giocano con frequenza regolare è prescritta in maniera vincolante, le autorità sono tenute a rilevare tali superfici sulla base delle informazioni sui siti e dei dati disponibili sul deterioramento del suolo. Le superfici nelle quali vengono superati i valori previsti per il risanamento devono essere risanate entro una scadenza adeguata.

Per i parchi giochi e i giardini privati l'indagine e l'eventuale risanamento continuano a essere facoltativi: qui entra in gioco la responsabilità individuale. Vengono così meno il rilevamento delle superfici potenzialmente inquinate, l'iscrizione, altrimenti abituale nella gestione dei siti contaminati, nel catasto dei siti contaminati, nonché la disposizione e l'accompagnamento di misure d'indagine e di risanamento da parte delle autorità esecutive cantonali per le superfici di proprietà privata. L'onere

esecutivo per queste autorità si riduce quindi fortemente, limitandosi in sostanza ai cinque punti seguenti:

- la sensibilizzazione dei proprietari delle superfici potenzialmente inquinate;
- la messa a disposizione di informazioni sul modo di procedere per l'indagine e il risanamento delle superfici di proprietà privata;
- la messa a disposizione di moduli di domanda per i contributi dal fondo OTaRSi, inclusa la comunicazione dei presupposti per le indennità e dei criteri relativi ai costi computabili;
- l'esame delle domande trasmesse dai proprietari dei siti;
- la presentazione di domande all'UFAM in quanto gestore del fondo OTaRSi per i siti contaminati per il rimborso dei contributi versati.

Nel 2020 il gruppo di lavoro UFAM-CCA ha creato dei modelli sulle dimensioni delle superfici potenzialmente interessate e ha stimato il previsto deterioramento del suolo. Partendo da questi dati, ha calcolato i costi complessivi e formulato una proposta di assunzione dei costi. Considerata l'elevata quantità di superfici private potenzialmente inquinate e quindi bisognose d'indagine, si prevede un orizzonte temporale lungo prima che tutte le misure siano concluse. Nei calcoli si presuppone una durata fino al 2060. La modellizzazione si basa sulle modifiche della LPAmb. Le ripercussioni per l'economia pubblica saranno approfondite in uno studio specifico («Volkswirtschaftliche Beurteilung von Umweltmassnahmen», VOBÜ).

4.3.3 Tasse d'incentivazione

A causa dei valori limite più severi stabiliti nell'OIA, le tasse d'incentivazione non vengono più riscosse dal 2009. Abrogando entrambe le disposizioni indicate, non emergono questioni particolari relative all'attuazione. L'attuazione delle corrispondenti norme dell'OIA è come sempre a cura delle autorità esecutive cantonali.

4.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Secondo l'articolo 12 capoverso 1 ORRPCchim, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) è competente per tutte le questioni inerenti alle autorizzazioni PF, compresa la formazione. La modifica del capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 LPAmb non cambierà questa ripartizione delle competenze.

4.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento.

4.3.6 Diritto penale

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento.

5 Commento ai singoli articoli

Art. 22 Permessi di costruzione in zone esposte al rumore

L'articolo 22 ha lo scopo di proteggere dal rumore esterno eccessivo le persone che utilizzano un edificio. Al tempo stesso intende garantire una certa protezione dello spazio esterno attorno all'edificio. Per le parti coinvolte nel processo di costruzione è importante poter determinare già durante la fase di progettazione, se un edificio può ottenere il permesso di costruzione nell'ottica della protezione contro il rumore.

Il rumore deve essere limitato in primo luogo da misure applicate alla fonte (art. 11 cpv. 1 LPAmb). Siccome queste misure non sempre sono sufficienti a garantire a tutti gli edifici una protezione completa da immissioni eccessive, per proteggere in ogni caso la salute delle persone che utilizzano un edificio, l'articolo 22 capoverso 1 prevede che i permessi di costruzione per nuovi edifici destinati al soggiorno prolungato di persone siano concessi in linea di principio soltanto se i valori limite d'immissione possono essere rispettati.

Come nel diritto vigente, la norma proposta nell'articolo 22 comprende anche la modifica sostanziale di edifici esistenti. Ne fa menzione l'articolo 31 capoverso 1 OIF: una modifica è considerata sostanziale quando vengono costruiti nuovi locali sensibili al rumore o locali con una sensibilità al rumore più elevata. Alcuni esempi sono l'ampliamento di una mansarda per ricavarne appartamenti o il cambiamento di utilizzo di locali commerciali in locali residenziali.

L'attuale formulazione secondo cui i permessi di costruzione [...] sono concessi soltanto se i valori limite d'immissione «non sono superati» viene sostituita con «possono essere rispettati». Si chiarisce in tal modo che il committente deve in ogni caso mettere in atto misure costruttive o di sistemazione che riducano il rumore e assicurino il rispetto dei valori limite d'immissione, nella misura in cui si tratti di un'esigenza proporzionata.

Qualora i valori limite d'immissione vengano superati nonostante l'adozione di queste misure, e nemmeno una disposizione opportuna dei locali ne garantisca il rispetto completo, secondo il *capoverso 2* il permesso di costruzione può essere accordato se sono soddisfatte le due condizioni seguenti:

- in ogni unità abitativa almeno la metà dei locali sensibili al rumore dispone di una finestra in corrispondenza della quale sono rispettati i valori limite d'immissione e
- la protezione edile minima contro il rumore esterno e interno secondo l'articolo 21 deve essere opportunamente rafforzata.

Queste due condizioni sono cumulative per ogni unità abitativa. Agli edifici commerciali con utilizzo sensibile al rumore, ma privi di unità abitative, si applica solo la seconda condizione. Il nostro Collegio è espressamente incaricato di fissare

una percentuale minima di spazi nei quali i valori limite d'immissione devono essere rispettati almeno presso una finestra. Si prevede di concretizzare le condizioni a livello di ordinanza in linea con quanto esposto qui di seguito.

I presupposti necessari per la concessione di un permesso di costruzione risultano semplificati rispetto alla normativa attuale, dal momento che non sarà più necessario rispettare i valori limite d'immissione presso tutte le finestre dei locali sensibili al rumore. Deroghe alla condizione per cui in ogni unità abitativa almeno la metà dei locali sensibili al rumore deve disporre di una finestra in corrispondenza della quale sono rispettati i valori limite d'immissione possono essere concesse in regioni soggette ad un rumore del traffico aereo superiore al valore limite d'immissione come pure per una piccola percentuale delle unità abitative in grandi complessi residenziali.

La tabella seguente mostra la prevista concretizzazione del capoverso 2 lettera a: in futuro almeno il 60 per cento dei locali di un'abitazione sensibili al rumore dovranno rispettare i valori limite d'immissione presso almeno una finestra. Ciò deve valere a prescindere dalle dimensioni dell'abitazione. Solo per le abitazioni con due locali sensibili al rumore è sufficiente che i valori limite d'immissione in un locale (50 %) siano rispettati presso una finestra.

Numero di locali sensibili al rumore nell'abitazione	1	2	3	4	5	6	7	8
Numero necessario di locali sensibili al rumore con almeno una finestra al di sotto del VLI	1	1	2	3	3	4	5	5
Percentuale di locali sensibili al rumore con almeno una finestra al di sotto del VLI	100 %	50 %	67 %	75 %	60 %	67 %	71 %	63 %

Tabella 1: Numero necessario di locali sensibili al rumore con almeno una finestra al di sotto del valore limite d'immissione (VLI) per rapporto al numero di locali sensibili al rumore nell'abitazione

Per una piccola percentuale delle unità abitative in un grande complesso potranno inoltre essere concesse deroghe alle condizioni di cui al capoverso 2 lettera a. Le deroghe saranno precisate a livello di ordinanza in modo che tale percentuale non superi il 10 per cento. Potrà essere concessa una deroga al massimo per ogni dieci unità abitative. Verranno in tal modo generate nuove opzioni edilizie in posizioni centrali e ben urbanizzate. La normativa attuale lo consente solo nell'ambito di autorizzazioni eccezionali, dopo una ponderazione degli interessi e il consenso dell'autorità cantonale (art. 31 cpv. 2 OIF). Con la nuova normativa aumenta la certezza della pianificazione e vengono abrogati la ponderazione degli interessi e il consenso del Cantone.

Il capoverso 2 lettera b chiede che la protezione edile minima contro il rumore esterno ed interno secondo l'articolo 21 sia opportunamente rafforzata, garantendo in tal modo che le persone possano proteggersi dal rumore esterno perlomeno all'interno dell'edificio con le finestre chiuse anche in caso di immissioni foniche elevate. Questi

requisiti più severi sono già previsti nella normativa attuale in caso di rilascio di deroghe.

Per il rumore del traffico aereo civile e militare viene proposta una normativa speciale. Questo tipo di rumore si diffonde dall'alto e su ampie superfici, motivo per cui per la riduzione del rumore è possibile intervenire sulla via di propagazione solo in misura molto limitata. Considerate le caratteristiche del rumore del traffico aereo, spesso non è possibile rispettare i valori limite d'esposizione al rumore nemmeno realizzando una costruzione ottimale dal punto di vista del rumore. Al tempo stesso vige di notte un divieto di decollo e di atterraggio per gli aeromobili. Per questo motivo si applicano disposizioni particolari per gli aeroporti sui quali circolano velivoli grandi (art. 31a OIF). L'entrata in vigore delle modifiche della LPAmb non comporta alcun cambiamento per queste prescrizioni speciali.

Le condizioni di cui al capoverso 2 potrebbero avere come conseguenza di impedire che nelle regioni esposte al rumore del traffico aereo possano essere concessi permessi di costruzione. Tuttavia, ciò è in contrasto con l'indicazione dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Per questo motivo eserciteremo la nostra competenza per emanare (art. 39 cpv. 1), nel caso del rumore del traffico aereo, disposizioni esecutive concernenti le condizioni di cui al capoverso 2 lettera a. Le deroghe di cui al capoverso 3 devono consentire ai Cantoni di portare avanti la propria prassi in materia di esecuzione. Esse si applicano soltanto al rumore del traffico aereo e non interessano altre fonti di rumore nella stessa regione.

Nell'ordinanza la ponderazione degli interessi attualmente in vigore sarà mantenuta soltanto per il rumore del traffico aereo. Se non sarà possibile rispettare i valori limite d'immissione presso tutti i locali sensibili al rumore, il permesso di costruzione potrà essere concesso in presenza di un interesse preponderante. Le disposizioni di cui all'articolo 31a OIF restano in vigore con la nuova normativa e anche in riferimento ai requisiti di cui all'articolo 24 capoverso 2. Una soluzione analoga sarà necessaria per il rumore prodotto dai voli militari e dovrà essere elaborata in modo tale da tenere conto degli interessi delle operazioni di volo militari, da garantire nel migliore dei modi la protezione della popolazione dal rumore e da consentire al contempo anche un certo sviluppo edilizio nei Comuni interessati dal rumore degli aerei.

La nuova normativa non modifica l'obbligo di limitare le immissioni foniche degli impianti che generano rumore e nemmeno le norme in materia di isolamento acustica secondo gli articoli 16, 20 e 25. Segnatamente gli impianti fissi rumorosi rimarranno soggetti a risanamento secondo le condizioni vigenti (cfr. l'elenco a pagina 18 nel Manuale per il rumore stradale, USTRA e UFAM⁷⁶).

Art. 24 Requisiti per le zone edificabili

Capoverso 1: le zone per la costruzione di abitazioni e di altri edifici destinati al soggiorno prolungato di persone possono essere delimitate soltanto se i valori di pianificazione possono essere rispettati. Questa prescrizione richiede che, nella delimitazione di zone per la costruzione di edifici sensibili al rumore, si tenga

⁷⁶ UFAM, 2006. Manuale per il rumore stradale. Aiuto all'esecuzione per il risanamento. Stato: dicembre 2006. Berna: Ufficio federale dell'ambiente (UFAM).

preventivamente conto dell'inquinamento fonico. Essa è quindi in linea con lo scopo di prevenzione di cui all'articolo 1 capoverso 2 e all'articolo 11 capoverso 2.

Secondo la normativa attuale, le zone edificabili esistenti ma non ancora urbanizzate, nelle quali i valori di pianificazione non possono essere rispettati, devono essere riservate per usi meno sensibili al rumore. La conseguenza di fatto è un divieto di urbanizzazione di un terreno edificabile già delimitato. Questa prescrizione è tendenzialmente in contrasto con l'obiettivo dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Introducendo il requisito secondo cui i valori limite d'immissione devono essere rispettati in fase di esame del permesso di costruzione, si assicura in misura sufficiente che l'inquinamento fonico sarà sottoposto a ulteriore valutazione durante il processo di costruzione. Per questo motivo viene abrogata l'esigenza oggi prevista per urbanizzare zone edificabili.

Si rinuncia alla formulazione attuale secondo cui i valori di pianificazione possono essere rispettati anche mediante «misure di pianificazione, sistemazione o costruzione». In passato il riferimento alle misure ha generato l'erronea presunzione secondo cui l'elenco fosse definitivo e la successione corrispondesse a un ordine di priorità. Inoltre, non essendo sempre possibile separare chiaramente le categorie, queste indicazioni erano causa di ulteriori incertezze. La nuova formulazione stabilisce ora chiaramente che, per rispettare i valori di pianificazione, devono tutt'ora essere richieste delle misure di riduzione del rumore.

Capoverso 2: le modifiche ai piani di utilizzazione con le quali si crea ulteriore spazio abitativo devono ora essere approvate soltanto se sono rispettati i valori limite d'immissione.

Il nuovo articolo 24 capoverso 2 si applica esclusivamente ai cambiamenti di destinazione e alle densificazioni con cui si intende creare ulteriore spazio abitativo. Un fattore determinante è che, nella zona vivranno più persone rispetto allo stato attuale. In primo piano emergono, ad esempio, la densificazione dell'uso abitativo in una zona abitativa esistente o la creazione di nuovo spazio abitativo tramite il passaggio da zona commerciale a zona residenziale. Modifiche di scarsa portata alla pianificazione dell'utilizzazione, ad esempio una modifica del regolamento edilizio in questo contesto irrilevante, non rientrano in questa norma, come pure le modifiche ai piani di utilizzazione con le quali non si crea ulteriore spazio abitativo, come potrebbe essere nel caso di pianificazioni relative a zone commerciali. La normativa vale inoltre soltanto se i valori limite d'immissione sono superati.

I cambiamenti di destinazione e le densificazioni sono strumenti importanti per lo sviluppo centripeto degli insediamenti. Nell'ambito della pianificazione dell'utilizzazione possono generare spazio abitativo e insediativo di elevato valore qualitativo, oltre a creare buoni presupposti per la lotta contro il rumore. Finora, in questo ambito la normativa in materia di inquinamento fonico non prevedeva alcun criterio.

Capoverso 3: sono ora possibili deroghe ai requisiti di cui ai capoversi 1 e 2 a condizione che siano soddisfatti i presupposti seguenti:

- sussiste un interesse preponderante alla densificazione o al cambiamento di destinazione della zona edificabile ai fini dello sviluppo centripeto dell'insediamento;

- all'interno della zona edificabile o nelle sue vicinanze è presente uno spazio aperto destinato ad attività ricreative, corrispondente alla densità e al tipo di utilizzazione della zona e accessibile alla popolazione interessata; e
- sono previste misure che, dal punto di vista acustico, contribuiscono a una qualità abitativa adeguata.

Con la lettera a si intende garantire che le aree idonee allo sviluppo centripeto dell'insediamento possano essere delimitate come zone edificabili per edifici abitativi e che non si ripieghi in alternativa su zone meno indicate.

La lettera b, in conformità con l'obiettivo 7 della nostra strategia di politica sanitaria⁷⁷, punta sul fatto che la presenza di spazi aperti pubblici e attrattivi crei per la popolazione residente condizioni favorevoli in grado di compensare in certa misura gli effetti negativi dell'inquinamento fonico. La strategia si basa sullo stato attuale delle conoscenze, secondo cui la popolazione ha bisogno di spazi aperti adeguati, che vanno considerati come elemento integrante dello sviluppo centripeto degli insediamenti^{78, 79, 80, 81}. Gli spazi aperti destinati alle attività ricreative possono essere sviluppati a livelli diversi con gli strumenti di pianificazione disponibili (ad es. piani di utilizzazione, piani direttori, concorsi ecc.).

Per «spazio aperto» si intende uno spazio non edificato. La definizione comprende spazi verdi come terreno annesso a edifici, parchi e giardini, boschi, zona agricola, acque e torrenti, ma anche aree di traffico con utilizzo multifunzionale e piazze accessibili al pubblico⁸². I requisiti relativi alla raggiungibilità, alle dimensioni e alla sistemazione di questi spazi derivano dalle esigenze effettive di attività ricreative della popolazione locale. Gli spazi aperti possono dunque essere anche esterni alla zona edificabile. Nel contempo devono però soddisfare requisiti minimi, come ad esempio essere raggiungibili a piedi dalla popolazione ed essere il più possibile privi di barriere. A titolo indicativo per dimensioni adeguate, la città di Zurigo prevede 8 m² per abitante a una distanza di 200–400 m⁸³. Nella città di Berna è considerato medio uno spazio aperto di 8–10 m² per abitante e raggiungibile a piedi nell'arco di cinque minuti⁸⁴. A Basilea il fabbisogno medio di spazio aperto per abitante è pari a 9 m²⁸⁵.

⁷⁷ Consiglio federale (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale*. Berna.

⁷⁸ ARE (2013). *Densità pianificatoria ed edilizia. Per un orientamento dello sviluppo degli insediamenti*. 2/2013. Forum sviluppo territoriale. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE.

⁷⁹ ARE (2014). *Sviluppo degli spazi liberi. Per una maggiore qualità di vita*. 1/2014. Forum sviluppo territoriale. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE.

⁸⁰ Aellig (2014). *Sviluppo degli spazi liberi negli agglomerati*. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Ufficio federale delle abitazioni UFAB.

⁸¹ ARE (2018). *Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio. Lessons learned 2014–2018*. 1/2018. Forum sviluppo territoriale. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE.

⁸² Consiglio federale (2020). *Concezione «Paesaggio svizzero». Il paesaggio e la natura nelle politiche settoriali della Confederazione*. Berna.

⁸³ Città di Zurigo (2019). *Die Freiraumversorgung der Stadt Zürich und ihre Berechnung. Methodenbeschreibung und Anwendung*. Zurigo: Grün Stadt Zürich.

⁸⁴ Berchtold et al. (2016). *Infrastrukturversorgung, Teil Freiraum*. Berna: Stadtplanungsamt Stadt Bern.

⁸⁵ Ibid.

Le dimensioni indicate si basano sulla struttura degli spazi aperti della città; valori più bassi sono considerati insufficienti.

Per ridurre l'inquinamento fonico sono necessari spazi aperti che vengano percepiti come più silenziosi rispetto all'ambiente circostante. Secondo gli studi disponibili è possibile asserire in forma sintetica che più verde è presente nell'ambiente residenziale, più semplice sarà raggiungere questi spazi e più le persone apprezzeranno soggiornarvi, più intensi saranno gli effetti compensativi. Uno spazio aperto di questo tipo è percepito come più tranquillo e, quindi, più rilassante.

La lettera c prevede che, nell'ambito della pianificazione, si facciano considerazioni anche su come migliorare la qualità abitativa dal punto di vista acustico. Nella pianificazione occorrerà pertanto specificare anche in che modo sarà possibile in futuro ridurre le emissioni delle fonti di rumore presenti al di fuori e all'interno della zona. Ad esempio, è possibile creare zone a velocità limitata, oppure concepire aziende e attività commerciali così come le vie d'accesso e le consegne in modo da arrecare meno disturbo agli abitanti? Per quanto concerne la concessione di un permesso di costruzione secondo l'articolo 22, è opportuno formulare anche considerazioni corrispondenti in merito all'architettura e al programma degli spazi degli edifici e degli utilizzi previsti.

Infine, è possibile incidere sulla propagazione del suono nella zona edificabile e anche sulla sua percezione⁸⁶. La scelta del materiale di costruzione per i sentieri e le aree di svago (suolo naturale al posto dell'asfalto), la sistemazione dello spazio esterno con acqua e vegetazione varia, in particolare alberi, la sistemazione e l'inverdimento di facciate di edifici e la variazione delle offerte di utilizzazione sono possibili elementi che possono essere tenuti in considerazione nell'elaborazione di una pianificazione e devono avere effetti positivi sulla qualità sonora della zona abitativa, e contribuire in tal modo a una qualità abitativa adeguata secondo la LPT (art. 1 cpv. 2 lett. a^{bis})⁸⁷. Le misure tenute in considerazione nelle decisioni di pianificazione devono essere conformi alle diverse fasi e tenere conto delle intenzioni architettoniche e della pianificazione del territorio.

La norma in vigore secondo cui il cambiamento di destinazione delle zone edificabili non implica una delimitazione di nuove zone edificabili è abrogata (cpv. 1, secondo periodo) e sostituita dai requisiti previsti al capoverso 2.

Come esposto sopra, concretizzeremo a livello di ordinanza in particolare i requisiti minimi e i valori indicativi per gli spazi aperti per quanto concerne raggiungibilità, dimensioni e sistemazione, e definiremo il tipo di misure che possono contribuire a una qualità di vita adeguata dal punto di vista acustico. Il nuovo articolo 24 capoverso 3 non deve determinare l'avvio di ulteriori progetti specifici per la lotta contro il rumore, bensì contribuire a sfruttare maggiormente le sinergie risultanti dai piani e dai progetti esistenti e dai programmi in corso per la promozione degli spazi aperti nell'ambito dello sviluppo centripeto degli insediamenti, in particolare in riferimento alla strategia di politica sanitaria del Consiglio federale, alla Concezione

⁸⁶ Gisladottir et al. (2020). *Influence of facade characteristics on perceived annoyance from moving cars in urban living environments*. In Proceedings of Forum Acusticum 2020.

⁸⁷ Aemisegger et al. (2019). Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplaning, Interessenabwägung. Zurigo: Schulthess.

«Paesaggio svizzero», alla pianificazione degli spazi aperti, alla pianificazione della rete pedonale, ai progetti di adattamento climatico nelle città e alla promozione della biodiversità. Il prelievo del valore aggiunto di cui all'articolo 5 capoverso 1^{ter} LPT offre inoltre la possibilità di finanziare soluzioni concrete.

Art. 32c Obbligo di risanamento

Capoverso 1: riformulato e completato, il capoverso prevede che anche i parchi giochi e le aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano con frequenza regolare devono essere risanati se sono all'origine di effetti nocivi o molesti oppure se esiste il pericolo concreto che tali effetti si producano. La restrizione secondo cui l'inquinamento deve avere origine dai rifiuti non si applica per queste superfici aggiunte. L'inquinamento può pertanto avere origine da altre cause, ad esempio dalla concimazione con ceneri di carbone e legna effettuata per decenni.

Capoverso 1^{bis}: questo nuovo capoverso stabilisce che i Cantoni possono sostenere con mezzi idonei il risanamento di parchi giochi e giardini privati se il suolo di questi siti è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e i bambini vi giocano con frequenza regolare, a condizione che sussista una necessità di risanamento secondo il capoverso 1. Fatti salvi i casi menzionati al capoverso 1, il risanamento è volontario. Qui si crea comunque la base legale affinché i Cantoni possano contribuire finanziariamente alle eventuali misure di risanamento.

Art. 32d Assunzione delle spese

Capoverso 6: questa norma stabilisce che le spese per l'indagine e il risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini risanati secondo l'articolo 32c capoversi 1 lettera b e 1^{bis} sono di principio a carico del proprietario del sito, salvo disposizioni contrarie del diritto cantonale. Questa norma si applica solo se non si tratta già di un sito inquinato secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a (siti di deposito, siti aziendali o siti di incidenti il cui inquinamento proviene da rifiuti, cfr. art. 2 cpv. 1 OSiti). La precisazione inserita nel capoverso 6 è necessaria perché, nella grande maggioranza dei casi, non è possibile individuare i responsabili dell'inquinamento e di conseguenza l'ente pubblico competente dovrebbe farsi carico delle spese secondo l'articolo 32d capoverso 3. L'aggiunta con cui si specifica che il diritto cantonale può prevedere disposizioni diverse in merito all'assunzione delle spese offre ai Cantoni la base legale per poter sostenere i proprietari dei siti con mezzi cantonali propri. I contributi di incentivazione cantonali contribuirebbero a far sì che i parchi giochi privati vengano risanati con maggior frequenza, a beneficio dell'interesse pubblico per la salute dei bambini.

Art. 32e Tasse per il finanziamento dei provvedimenti

Capoversi 3-6: queste disposizioni vengono abrogate a favore di un'articolazione più chiara delle fattispecie delle indennità. Il contenuto delle disposizioni sulle indennità attualmente in vigore viene sostanzialmente mantenuto nei nuovi articoli 32e^{bis} e 32e^{ter}; vengono semplicemente aggiunte nuove scadenze e ulteriori fattispecie.

Art. 32e^{bis} Indennità della Confederazione

Capoverso 1: la nuova normativa prevede che le indennità per le spese d'indagine di siti che risultano non inquinati siano limitate a fine 2045. In tale data la gestione dei siti contaminati dovrà essere conclusa e pertanto, in caso di dubbio, il proprietario del sito dovrà aver chiarito definitivamente se il sito è effettivamente inquinato.

Capoverso 2: le indennità attuali per le spese d'indagine vengono mantenute, ma vengono concesse solo se l'indagine volta a valutare la necessità della sorveglianza o del risanamento (indagine preliminare secondo l'art. 7 OSiti) sarà concluso al più tardi entro il 31 dicembre 2032. Determinante per il rispetto della scadenza è la valutazione finale della necessità della sorveglianza e del risanamento svolta dall'autorità (art. 8 OSiti). Se l'indagine preliminare e la valutazione di un sito sono svolti entro i termini previsti, in caso di necessità di risanamento le indennità per l'indagine di dettaglio possono essere versate anche dopo che la scadenza sarà trascorsa. Con questa nuova scadenza si vuole accelerare l'accertamento dei siti che necessitano un'indagine.

Capoverso 3: le indennità attuali per le spese di sorveglianza e di risanamento sono mantenute, ma ora sono vincolate alla condizione che i provvedimenti di sorveglianza e di risanamento devono essere conclusi entro la fine del 2045. Determinante per il rispetto della scadenza è la valutazione finale del sito svolta dall'autorità a conclusione dei provvedimenti. Nel caso di provvedimenti di circoscrizione, *in situ* o di attenuazione naturale monitorata, ai fini del rispetto della scadenza si considera la conclusione dell'esecuzione o la messa in esercizio dei provvedimenti. Con questa nuova scadenza si intende accelerare il risanamento dei siti che risultano contaminati, raggiungendo l'obiettivo iniziale che prevede la conclusione della gestione dei siti contaminati entro una o due generazioni.

Capoverso 4: le indennità attuali per l'indagine, la sorveglianza e il risanamento degli impianti di tiro vengono mantenute, così come le scadenze già previste (il 31 dicembre 2012 per i siti ubicati in zone di protezione delle acque e il 31 dicembre 2020 per tutti gli altri siti), ma verranno concesse soltanto se i provvedimenti saranno terminati entro la fine del 2045. Determinante per il rispetto della scadenza è la data della valutazione conclusiva dei provvedimenti svolta dall'autorità. Con questa scadenza si intendono accelerare, dopo la dotazione di parapalle, i provvedimenti concreti di protezione dell'ambiente negli impianti di tiro, raggiungendo l'obiettivo iniziale che prevede la conclusione della gestione dei siti contaminati entro una o due generazioni.

Capoverso 5: le indennità in vigore dal 1° marzo 2020 per l'indagine, la sorveglianza, il risanamento e la dotazione di parapalle artificiali negli impianti di tiro storico e di tiro in campagna vengono mantenute, ma saranno concesse soltanto se i provvedimenti saranno terminati entro la fine del 2045. Determinante per il rispetto della scadenza è la data della valutazione conclusiva dei provvedimenti svolta dall'autorità. Con questa scadenza si intendono accelerare i provvedimenti concreti di protezione dell'ambiente negli impianti di tiro storico e di tiro in campagna, tenendo presente l'obiettivo iniziale che prevede la conclusione della gestione dei siti contaminati entro una o due generazioni.

Capoverso 6: d'ora in avanti dovranno poter essere versate indennità anche per l'indagine e il risanamento di parchi giochi e aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza

regolare i bambini. Le indennità corrispondenti verranno versate soltanto se i provvedimenti saranno conclusi entro la fine del 2060. Determinante per il rispetto della scadenza è la data della valutazione conclusiva dei provvedimenti svolta dall'autorità. Questo capoverso si applica solo se non si tratta già di un sito inquinato secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a (sito di deposito, sito aziendale o sito di incidente il cui inquinamento proviene da rifiuti). Per un parco giochi che sia inquinato con rifiuti e al tempo stesso rappresenti un sito di deposito, un sito aziendale o un sito di incidenti secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera e che debba essere risanato di conseguenza è esclusa l'indennità secondo il presente capoverso 6, anche se oggi vi giocano con frequenza regolare dei bambini. In questi casi, le condizioni da prendere in considerazione per l'indennità OTaRSi sono esclusivamente quelle previste dall'articolo 32^{bis} capoversi 2-5.

Capoverso 7: d'ora in avanti dovranno poter essere versate indennità anche per il risanamento di parchi giochi e giardini privati il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. A tal fine è irrilevante il fatto che la presenza di bambini in questi giardini possa essere registrata oggi o solo tra alcuni anni. Si parte infatti dal presupposto che nel prossimo futuro in ogni casa unifamiliare o plurifamiliare possono potenzialmente trovarsi dei bambini. Come per il capoverso 6, anche in questo caso le indennità verranno versate soltanto se i provvedimenti saranno terminati entro la fine del 2060, se sarà presente la valutazione finale dei provvedimenti svolta dall'autorità e se non si tratta già di un sito inquinato secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a (sito di deposito, sito aziendale o sito di incidente il cui inquinamento proviene da rifiuti).

Capoverso 8: d'ora in avanti saranno previste anche indennità forfettarie per l'onere lavorativo dei Cantoni.

Capoverso 8 lettera a: al termine dell'indagine preliminare (art. 8 OSiti), verranno versate indennità forfettarie per la valutazione della necessità di sorveglianza e di risanamento se l'indagine si svolge entro il 31 dicembre 2032. Determinante per il rispetto della scadenza è la data della valutazione conclusiva della necessità di sorveglianza e di risanamento svolta dall'autorità competente. Di principio l'indennità viene versata per tutti i siti sottoposti a indagine e non è collegata a siti con costi scoperti o con notevoli quantità di rifiuti urbani. Per l'indagine di impianti di tiro, tiro storico e tiro in campagna non sono previste indennità perché, come emerso dal sondaggio, questi comportano un onere amministrativo minore per i Cantoni. Non sono inoltre previste indennità forfettarie per l'indagine di siti non inquinati, in quanto in questi casi non si tratta di un'indagine preliminare secondo l'OSiti. Anche per i parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini, non sono previste indennità forfettarie perché anche qui l'onere amministrativo per i Cantoni è basso e i provvedimenti di indagine e di risanamento vengono coperti con un nuovo tasso di indennità in parte maggiore (art. 32^e cpv. 1 lett. e ed f).

Capoverso 8 lettera b: al termine dei provvedimenti di risanamento degli impianti di tiro sono ora previste indennità forfettarie per la valutazione dei provvedimenti di risanamento se le misure di risanamento di natura edile sono concluse entro il 31 dicembre 2045. L'indennità viene di principio versata a tutti gli impianti di tiro risanati.

Capoverso 8 lettera c: al termine degli altri provvedimenti di risanamento sono ora previste indennità forfetarie per la valutazione dei provvedimenti di risanamento se le misure di risanamento di natura edile sono concluse entro il 31 dicembre 2045. L'indennità viene versata per tutti i siti risanati, ad eccezione dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini di cui agli articoli 32c capoverso 1 lettera b e 32c capoverso 1^{bis} il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. Quest'eccezione è giustificata da due motivi: da una parte, con un'aliquota del 60 per cento i suoli di proprietà pubblica (art. 32c cpv. 1 lett. b) sono già finanziati in misura maggiore rispetto all'aliquota ordinaria della tassa e vi è inoltre la possibilità di computare i provvedimenti d'indagine. Dall'altra, nel caso del risanamento di superfici private (art. 32c cpv. 1^{bis}) i Cantoni vengono coinvolti solo al termine dei lavori per trattare le richieste di contributi finanziari. L'onere amministrativo per i Cantoni risulta pertanto molto contenuto.

Art. 32e^{ter} Ammontare delle indennità e prelievo della tassa

Capoverso 1 lettera a: come finora, per i siti che non risultano inquinati verrà indennizzato il 40 per cento delle spese d'indagine.

Capoverso 1 lettera b: per i siti con quantità notevoli di rifiuti urbani, le spese d'indagine, di sorveglianza e di risanamento continueranno a essere indennizzate in misura del 40 per cento se nel sito non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 gennaio 1996 oppure in misura del 30 per cento se nel sito sono stati depositati rifiuti anche dopo il 31 gennaio 1996, ma non oltre il 31 gennaio 2001. Questa disposizione continuerà ad applicarsi anche per le spese d'indagine e di sorveglianza di siti con costi scoperti. Le spese di risanamento di questi siti sono invece disciplinate nella lettera c.

Capoverso 1 lettera c: per i costi scoperti della sorveglianza e del risanamento sono versate indennità OTaRSi in misura del 60 per cento anziché del 40 per cento se sul sito non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 gennaio 1996.

Capoverso 1 lettera d: qui viene attuata la mozione Salzmann 18.3018, che chiede che a tutti gli impianti di tiro a 300 metri sia in futuro indennizzato il 40 per cento dei costi computabili anziché forfetariamente 8000 franchi per bersaglio. Verranno così versate indennità per le spese d'indagine, di sorveglianza e di risanamento di tutti gli impianti di tiro (ad eccezione di quelli che perseguono fini commerciali), inclusi gli impianti per il tiro da caccia, il tiro in campagna e il tiro storico, in misura del 40 per cento dei costi computabili.

Capoverso 1 lettera e: d'ora in avanti le spese per l'indagine e il risanamento di parchi giochi e aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini, saranno indennizzate in misura del 60 per cento dei costi computabili. Questa aliquota si applica solo se non si tratta già di un sito inquinato secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a (sito di deposito, sito aziendale o sito di incidente il cui inquinamento proviene da rifiuti).

Capoverso 1 lettera f: d'ora in avanti le spese per il risanamento di parchi giochi e giardini privati il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini, saranno indennizzate in misura del

40 per cento dei costi computabili. Come la lettera e, questa disposizione si applica solo se non si tratta già di un sito inquinato secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a (sito di deposito, sito aziendale o sito di incidente il cui inquinamento proviene da rifiuti).

Capoverso 1 lettera g: la nuova indennità forfettaria per la valutazione della necessità di sorveglianza e di risanamento ammonterà a 3000 franchi per sito. Sono esclusi gli impianti di tiro e i parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini.

Capoverso 1 lettera h: la nuova indennità forfettaria per la valutazione dei provvedimenti di risanamento per gli impianti di tiro ammonterà a 5000 franchi per sito.

Capoverso 1 lettera i: la nuova indennità forfettaria per la valutazione dei provvedimenti di risanamento per gli altri siti ammonterà a 10 000 franchi per sito. Sono esclusi i parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini.

Capoversi 2 e 3: questi due capoversi sono ripresi dal diritto vigente, senza modifiche (ex art. 32e cpv. 5 e 6).

Art. 35b Tenore di zolfo nell'olio da riscaldamento «extra leggero»

Questo articolo è abrogato.

Art. 35b^{bis} Tenore di zolfo nella benzina e nel gasolio

Questo articolo è abrogato.

Art. 35c Obbligo di pagare la tassa e procedura

Il capoverso 1 lettera b e il capoverso 3^{bis} sono abrogati.

Art. 49 cpv. 1^{bis}

La modifica proposta permetterà alla Confederazione di finanziare fino al 50 per cento degli oneri finanziari di un compito pubblico delegato a organizzazioni private nel campo della formazione sull'utilizzo dei prodotti fitosanitari. Le organizzazioni pubbliche sono quindi escluse. Per spese di formazione si intendono la preparazione e la formazione in quanto tali.

Art. 53 cpv. 2

Secondo il messaggio del 27 novembre 2019⁸⁸ concernente la semplificazione e l'ottimizzazione della gestione delle finanze pubbliche (Modifica della legge federale sulle finanze della Confederazione), l'espressione «credito quadro» avrebbe dovuto

⁸⁸ FF 2020 333, in particolare pag. 374

essere sostituita in tutte le leggi con l'espressione «credito d'impegno» al fine di evitare confusione tra credito quadro e limite di spesa (in tedesco «Rahmenkredit» e «Zahlungsrahmen»). La sostituzione dell'espressione nell'articolo 53 capoverso 2 è però stata dimenticata, per cui deve essere effettuata in questa sede.

Art. 53a

Insieme all'articolo 59^{bis} questa norma crea le basi legali per i sistemi di informazione e di documentazione dell'UFAM che servono per lo svolgimento di procedure per via elettronica nell'ambito dell'esecuzione della LPAmb.

Capoverso 1: questo capoverso precisa la procedura con cui il Consiglio federale può, in deroga all'articolo 34 capoverso 1^{bis} PA, obbligare in via eccezionale le parti a effettuare per via elettronica lo scambio di documenti con l'autorità esecutiva della Confederazione.

Capoverso 2: questo capoverso autorizza il Consiglio federale a riconoscere un'altra modalità di conferma delle informazioni da parte delle parti coinvolte nella procedura invece della firma elettronica qualificata secondo gli articoli 21a e 34 capoverso 1^{bis} PA e l'articolo 6 capoverso 1 OCE-PA. La corrispondenza e la comunicazione tra le parti coinvolte nella procedura può così aver luogo direttamente per via elettronica nei sistemi di informazione e di documentazione.

Art. 59^{bis} Sistemi di informazione e di documentazione

Capoverso 1: questa norma crea le basi legali per i sistemi di informazione e di documentazione dell'UFAM, che servono per lo svolgimento di procedure per via elettronica nell'ambito dell'esecuzione della LPAmb. I sistemi vengono utilizzati anche per la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale.

Capoverso 2: l'UFAM garantisce l'autenticità e l'integrità dei dati trasmessi. Per garantire l'autenticità di un atto scritto occorre in particolare autenticare il mittente e poter dimostrare il collegamento tra la persona e l'atto scritto. Si prevede per gli utenti del sistema la possibilità di accedere al sito eIAM della Confederazione attraverso un'interfaccia basata sul web e di effettuare l'identificazione e l'accesso attraverso il CH-LOGIN. Per quanto riguarda l'integrità dei dati trasmessi, occorre tenere presente che i dati e i documenti devono essere trattati dagli utenti direttamente sul sistema. Terminato il trattamento dei documenti in questione, si possono creare file PDF non modificabili, provvisti di un sigillo elettronico. In tal modo sono soddisfatte le esigenze di autenticità e integrità dei dati trasmessi e non sarà più necessario munire gli atti scritti di una firma elettronica qualificata.

Capoversi 3 e 4: qui è specificato quali servizi e quali persone possono avere accesso ai dati del sistema, in che misura e a che scopo. Tra i dati in questione rientrano anche dati degni di particolare protezione concernenti procedimenti o sanzioni amministrativi e penali. L'UFAM ha accesso completo a tutti i dati, appena i richiedenti e le persone assoggettate all'obbligo di dichiarazione lo autorizzano. L'accesso da parte degli altri servizi è limitato a quanto necessario per adempiere i compiti e i doveri previsti dalla presente legge. L'UDSC (lett. a), ad esempio, ha accesso ai dati relativi al traffico transfrontaliero di rifiuti.

Art. 60 Crimini e delitti

Capoverso 1 lettera o: i verbi «importare» ed «esportare» sono sostituiti con «organizzare l'importazione o l'esportazione» affinché sia chiaro che si intende il promotore dell'importazione o dell'esportazione e non necessariamente chi le effettua di fatto. Il trasportatore non è il promotore ai sensi di questo articolo se si limita a trasportare la merce. Di conseguenza, il destinatario soggetto all'obbligo di autorizzazione è il detentore originario dei rifiuti (il fornitore, ossia di regola il venditore) e non il trasportatore. Una responsabilità del trasportatore in senso stretto potrebbe configurarsi al massimo come complice. Questa prassi già esistente per quanto riguarda il «promotore» si applica per analogia anche per l'articolo 61 capoverso 1 lettera k.

Capoverso 2: il diritto penale svizzero in materia di ambiente prevede quasi esclusivamente contravvenzioni e delitti. I crimini sono praticamente inesistenti, una situazione in contraddizione con la tendenza internazionale ad inasprire le pene previste per questi reati. Inoltre, le disposizioni del Codice penale relative al riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} CP) sono applicabili soltanto ai crimini. Il «riciclaggio» di valori patrimoniali provenienti da reati ambientali, ad esempio dal commercio illegale di rifiuti, è attualmente punibile solo se si può dimostrare in aggiunta anche l'esistenza di una fattispecie penale, ad esempio la collaborazione o il sostegno forniti a organizzazioni criminali o un altro crimine correlato.

In futuro i reati ambientali saranno configurati come crimini, se sono presenti circostanze aggravanti; i reati ambientali saranno pertanto considerati anche reati preliminari al riciclaggio di denaro. Sono considerate circostanze aggravanti le violazioni con (potenziali) conseguenze gravi sull'uomo o sull'ambiente e quelle commesse per mestiere o come membri di una banda⁸⁹. L'elenco delle fattispecie qualificanti è esaustivo. In riferimento alla lettera a occorre precisare che il tipo di reato non cambia in base alla qualifica: se la fattispecie di base è un reato astratto di esposizione a pericolo, lo è anche la fattispecie qualificata. La qualifica non comporta come conseguenza che vengano registrati solo pericoli concreti. È inoltre irrilevante se il pericolo per l'ambiente si sia già manifestato in un danno o non (ancora), sono compresi entrambi i casi.

In futuro, i flussi finanziari correlati a questi reati saranno quindi disciplinati dalla legge del 10 ottobre 1997⁹⁰ sul riciclaggio di denaro (LRD) e gli intermediari finanziari saranno quindi anche a questo proposito sottoposti all'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 9 LRD. L'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) analizzerà queste comunicazioni da una prospettiva sia operativa che strategica e, in presenza dei presupposti di cui all'articolo 23 capoverso 4 LRD, sposterà denuncia alla competente autorità di perseguimento penale. Il MROS, attivo quale membro dell'«Egmont Group of Financial Information Units», dispone di una rete internazionale che comprende altri uffici di comunicazione e che consente lo scambio rapido, diretto e sicuro con omologhi esteri. Anche in questo modo è possibile contrastare attivamente questi reati.

⁸⁹ Cfr. in merito al termine di banda la giurisprudenza del Tribunale federale in merito all'art. 139 n. 3, all'art. 140 n. 3 e all'art. 305^{bis} n. 2 CP (ad es. DTF 135 IV 158).

⁹⁰ RS 955.0

Capoverso 3: la punibilità in caso di negligenza passa dal capoverso 2 al capoverso 3; per il resto rimane invariata.

Art. 61 cpv. 1

Capoverso 1 lettera h: nessuna modifica del contenuto. Vengono soppressi i riferimenti agli articoli abrogati.

Capoverso 1 lettera i: nessuna modifica del contenuto. Nel capoverso 1 lettera i viene soppresso il riferimento ai capoversi 3 e 4 dell'articolo 32*e* abrogati con il presente progetto.

Art. 61a cpv. 1, primo periodo

Nel capoverso 1 viene soppresso il riferimento agli articoli 35*b* e 35*b*^{bis} abrogati con il presente progetto.

Art. 62a Assistenza amministrativa

Per un'esecuzione efficace del diritto federale è fondamentale che lo scambio delle informazioni tra le autorità penali e le autorità amministrative competenti funzioni bene. Il presupposto è che le autorità dispongano delle basi legali necessarie. L'articolo 62*a* crea la base che consente la trasmissione delle informazioni necessarie tra gli attori coinvolti nell'esecuzione e con essa una migliore attuazione delle disposizioni federali pertinenti (cfr. in merito anche l'art. 75 cpv. 4 del Codice di procedura penale (CPP)⁹¹. Si tratta di un diritto di notifica e non di un obbligo di notifica. Il flusso di informazioni e l'assistenza sono ammessi senza previa concessione alla persona interessata del diritto di essere sentita, indipendentemente dal fatto che le informazioni da trasmettere riguardino o meno un procedimento penale pendente o concluso⁹².

Capoverso 1: Le autorità coinvolte sono autorizzate a trasmettersi informazioni nel quadro della prevenzione e del perseguimento di reati e dell'attuazione di misure basate sulla legislazione in materia di ambiente, protezione della natura (compresa la protezione internazionale delle specie) e del paesaggio, protezione delle acque, riduzione delle emissioni di gas serra, conservazione delle foreste, caccia, pesca e ingegneria genetica. La LPAmb funge in questo contesto, ad esempio nei settori dell'esame dell'impatto sull'ambiente (art. 10*a* segg.) e dell'informazione ambientale (art. 10*e* segg. in combinato disposto con l'art. 7 cpv. 8), quale legge quadro per l'intera legislazione ambientale. Per motivi di coerenza tra i diversi settori ambientali questa procedura è da preferire alla ripetizione delle disposizioni in ogni singola legge ambientale.

⁹¹ RS 312.0

⁹² Cfr. anche l'art. 35 cpv. 2 lett. d della legge introduttiva al codice di procedura penale e al codice di procedura penale minorile svizzero del Cantone di San Gallo [sGS 9621; in breve EF-StPO]; diritto d'informazione previsto per legge in merito a fascicoli penali dopo la conclusione del procedimento.

Lo scopo dello scambio di informazioni è prevenire e perseguire i reati come pure attuare le misure previste dalle suddette legislazioni. L'articolo 62a non fornisce alcuna base per la divulgazione di informazioni per altri scopi.

Capoverso 2: nell'ambito dello scambio di informazioni possono essere trasmessi anche dati personali. Se si tratta di dati personali risultanti da procedimenti penali pendenti, sono applicabili la legge federale del 19 giugno 1992⁹³ sulla protezione dei dati (LPD) o le leggi cantonali in materia di protezione dei dati (art. 2 cpv. 2 lett. c LPD e art. 99 CPP *e contrario*). I dati trasmessi sono spesso dati concernenti procedimenti o sanzioni amministrativi e penali e quindi dati personali degni di particolare protezione secondo l'articolo 3 lettera c numero 4 LPD o di leggi cantonali analoghe in materia di protezione dei dati. L'articolo 62a crea la base legale in senso formale necessaria per il trattamento di questi dati (art. 17 cpv. 2 LPD o disposizioni analoghe del diritto cantonale in materia di protezione dei dati) in riferimento a procedimenti sia in corso che conclusi. Lo standard è inoltre allineato alla nuova legge sulla protezione dei dati del 25 settembre 2020 (RU 2022 491), che entrerà in vigore il 1° settembre 2023.

Capoverso 3: sono fatte salve disposizioni federali e cantonali che prevedono una maggiore collaborazione, in particolare disposizioni relative ai diritti di parte degli uffici ambientali cantonali.

Art. 65a Disposizione transitoria

Le nuove indennità forfettarie per la valutazione della necessità di sorveglianza e di risanamento e per i provvedimenti di risanamento devono poter essere concesse anche per le indagini preliminari e i risanamenti finora eseguiti in conformità con l'OTaRSi. Si vuole così escludere che risultino svantaggiati i Cantoni che, negli ultimi anni, hanno lavorato alacremente e hanno quindi già eseguito molte valutazioni.

Ciò vale anche per l'aumento delle indennità per costi scoperti relativi alla sorveglianza e al risanamento. Per evitare che i Cantoni che negli ultimi anni hanno portato avanti velocemente i risanamenti risultino svantaggiati, le circa 100 indennità OTaRSi già versate per la sorveglianza e il risanamento di siti con costi scoperti dovranno essere aumentate al 60 per cento con effetto retroattivo.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

6.1.1 Rumore

L'UFAM ha effettuato una valutazione del progetto dal punto di vista dell'economia pubblica. Le osservazioni seguenti si riferiscono a questa valutazione⁹⁴.

Le eventuali ripercussioni per la Confederazione sono al massimo lievi. La responsabilità nell'ambito della pianificazione del territorio (piani direttori e piani di

⁹³ RS 235.1

⁹⁴ Sutter, Truffer (2020). *Siedlungsentwicklung und Lärmschutz: Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU) zu Änderungen USG Artikel 22 & 24*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

utilizzazione) e nell'ambito dei permessi di costruzione continuerà a competere ai Cantoni e ai Comuni. Di conseguenza non si attendono ripercussioni per la Confederazione nel senso di un maggiore o minor dispendio amministrativo o di personale.

Il progetto si concentra sui permessi di costruzione, gli azzonamenti, i cambiamenti di destinazione e le densificazioni. Le modifiche non hanno alcuna influenza diretta sull'obbligo di risanamento fonico degli impianti secondo l'articolo 13 e seguenti OIF. In caso di mancato rispetto del valore limite d'immissione l'obbligo di risanamento degli impianti resta invariato. La modifica alla legge non intende attenuare l'obiettivo di riduzione del rumore alla fonte, bensì sostenere l'orientamento strategico approvato nel piano di misure per il rumore.

La modifica di legge prevista verrà attuata concretamente per singoli edifici o complessi. Lungo un'intera strada l'esposizione non cambia; in altre parole, con la nuova normativa una strada resterà soggetta a obbligo di risanamento solo se lo era già anche in passato.

In conclusione, non si prevede alcuna variazione della necessità di risanamento degli impianti fissi e di conseguenza nemmeno una variazione dei contributi di finanziamento correlati.

6.1.2 Siti contaminati

A fine 2021 il fondo OTaRSi per i siti contaminati dispone di un patrimonio di 333 milioni di franchi che, considerate le uscite attualmente ridotte, potrebbe aumentare a circa 367 milioni di franchi entro fine 2022. Le entrate annue si aggirano attorno a 50–55 milioni di franchi. Grazie ai futuri sforzi di riciclaggio dei rifiuti, i quantitativi smaltiti in discarica e con essi anche le entrate OTaRSi dovrebbero scendere a circa 40 milioni di franchi (cfr. tab. 1).

Per le indennità forfetarie che dovranno essere introdotte (art. 32^e_{bis} cpv. 8 in combinato disposto con l'art. 32^e_{ter} cpv. 1 lett. g–i), si calcolano per l'OTaRSi costi pari a 39 milioni di franchi per le indennità relative alle indagini preliminari, 10 milioni di franchi per il risanamento degli impianti di tiro e 17 milioni di franchi per il risanamento degli altri siti contaminati. Nel complesso si arriva a circa 66 milioni di franchi di indennità nei prossimi 20 anni, che possono essere coperti già oggi con l'attuale eccedenza accumulata nel fondo OTaRSi per i siti contaminati.

Le indennità concesse fino a fine 2021 per i costi scoperti della sorveglianza e del risanamento ammontano a circa 25,6 milioni di franchi. L'aumento delle indennità al 60 per cento comporterebbe ulteriori indennità OTaRSi per i siti contaminati in misura di 12,8 milioni di franchi, che possono essere assolte già oggi con l'eccedenza accumulata nel fondo OTaRSi. I costi scoperti che sorgeranno in futuro possono essere stimati solo in misura molto approssimativa. Considerando che occorre sorvegliare e risanare ancora circa 700 siti con costi scoperti e che per 100 di essi si avranno in media 1,3 milioni di franchi di costi scoperti, nei prossimi anni si attendono costi scoperti totali pari a 130 milioni di franchi; con un tasso di indennità maggiore del 20 per cento si avranno circa 26 milioni di franchi di costi supplementari per l'OTaRSi, ossia costi supplementari pari a circa 1,2 milioni di franchi all'anno.

Sommati ai costi supplementari retroattivi di 12,8 milioni di franchi si arriva a costi supplementari complessivi pari a 38,8 milioni di franchi, che possono essere coperti con le entrate OTaRSi correnti.

La modifica della modalità di indennità relativa agli impianti di tiro a 300 metri (art. 32^e_{bis} cpv. 4 in combinato disposto con l'art. 32^e_{er} cpv. 1 lett. d) determina per il fondo OTaRSi per i siti contaminati costi supplementari in misura del 4 per cento, vale a dire da 100 000 a 150 000 franchi all'anno. Complessivamente, i costi supplementari per il fondo OTaRSi per i siti contaminati si situeranno dai 2 ai 3 milioni di franchi.

L'inserimento dei parchi giochi e delle aree verdi pubblici i cui suoli sono inquinati con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano con frequenza regolare nel campo di applicazione della normativa sui siti contaminati e gli auspicati provvedimenti di indagine e risanamento di parchi giochi e giardini privati parimenti inquinati comporta costi per i proprietari, ma anche costi supplementari per il fondo OTaRSi per i siti contaminati e, in base alla situazione giuridica cantonale, anche per i Cantoni.

Ipotizzando che l'indagine di una parcella con casa unifamiliare costi 1300 franchi, quella di una casa plurifamiliare 2600 franchi e quella di un parco giochi 800 franchi, sottoponendo a indagine tutti gli immobili costruiti prima del 1960 l'indagine di questi suoli costerebbe circa 1,5 miliardi di franchi. Inoltre, con presunti costi di risanamento di 140 franchi al metro quadro, si avrebbero costi di risanamento compresi tra 1,3 e 3,5 miliardi di franchi a seconda delle ipotesi sull'estensione dell'inquinamento.

Questi costi presuppongono che tutti i proprietari facciano sottoporre a indagine ed eventualmente risanare i propri immobili, ipotesi alquanto improbabile, dal momento che sia l'indagine che i risanamenti di superfici di proprietà privata sono volontari. I costi effettivi sarebbero pertanto una parte di quelli indicati. Per quanto concerne altre conseguenze a livello di costi, si ritiene che verrà eseguita solo la metà di tutte le indagini su fondi privati e, in caso di necessità di risanamento, solo un proprietario su due provvederà ad eliminare il deterioramento del suolo. I costi complessivi ammonterebbero quindi a 1,1–1,6 miliardi di franchi (esami: 750 mio. fr., risanamenti: 350–900 mio. fr.).

Questi costi totali da 1,1 a 1,6 miliardi di franchi sono ripartiti su un periodo di 40 anni, ossia 28–43 milioni di franchi in media all'anno.

Il fondo OTaRSi per i siti contaminati copre il 60 per cento dei costi di indagine e di risanamento dei siti di proprietà pubblica e il 40 per cento dei costi di risanamento dei siti di proprietà privata. L'indagine e il risanamento dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini graverebbero sul fondo OTaRSi per 130–360 milioni di franchi fino al 2060, con 3,5–9,5 milioni di franchi di costi all'anno, un onere ben sostenibile dal fondo OTaRSi (cfr. tab. 1). Secondo le stime attuali, con un patrimonio di circa mezzo miliardo il fondo disporrà già nel 2045 delle risorse necessarie per poter cessare la riscossione di imposte a partire da tale anno, pur prevedendo in caso di risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini come termine di conclusione per le indennità OTaRSi non il 2045, bensì il 2060 considerando l'elevato numero di siti.

Sarà possibile contenere il maggior dispendio amministrativo della Confederazione adottando procedure idonee tali da non richiedere alcun aumento del personale.

Anno	Entrate previste	Spese previste - indennità senza modifica della LPAmb	Spese aggiuntive previste - compensazione forfettaria	Spese aggiuntive previste - aumento delle indennità per i costi scoperti	Spese aggiuntive previste - indennità per i suoli inquinati	Stato del fondo
	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF
2021						333
2022	54	-20				367
2023	53	-41				379
2024	53	-26	-14.0	-6.0	0.0	386
2025	53	-26	-14.1	-6.8	-9.5	383
2026	53	-38	-14.2	-1.3	-9.5	373
2027	52	-47	-2.2	-1.3	-9.5	366
2028	52	-61	-2.4	-1.3	-9.5	344
2029	43	-49	-2.5	-1.3	-9.5	325
2030	43	-34	-2.5	-1.3	-9.5	320
2031	42	-30	-2.5	-1.3	-9.5	319
2032	42	-32	-2.5	-1.3	-9.5	315
2033	40	-32	-2.2	-1.3	-9.5	310
2034	40	-17	-1.9	-1.3	-9.5	320
2035	40	-12	-0.6	-1.3	-9.5	336
2036	40	-12	-0.6	-1.3	-9.5	353
2037	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	372
2038	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	390
2039	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	409
2040	40	-10	-0.4	-1.3	-9.5	428
2041	40	-9	-0.4	-1.3	-9.5	448
2042	40	-11	-0.4	-1.3	-9.5	466
2043	40	-11	-0.4	-1.3	-9.5	484
2044	40	-11	-0.3	-1.3	-9.5	502
2045	40	-9	-0.3	-1.3	-9.5	522
2046	0	-6	-0.2	0.0	-9.5	506
2047	0	-4	-0.2	0.0	-9.5	492
2048	0	-2	-0.1	0.0	-9.5	480
2049	0	0	0.0	0.0	-9.5	471
2050	0	0	0.0	0.0	-9.5	461
2051	0	0	0.0	0.0	-9.5	452
2052	0	0	0.0	0.0	-9.5	442
2053	0	0	0.0	0.0	-9.5	433
2054	0	0	0.0	0.0	-9.5	423
2055	0	0	0.0	0.0	-9.5	414
2056	0	0	0.0	0.0	-9.5	404
2057	0	0	0.0	0.0	-9.5	395
2058	0	0	0.0	0.0	-9.5	385
2059	0	0	0.0	0.0	-9.5	376
2060	0	0	0.0	0.0	-9.5	366
2061	0	0	0.0	0.0	-9.5	357
2062	0	0	0.0	0.0	-10.5	346
Totale	1060	-581	-66	-39	-362	

Tabella 2: previsione delle entrate e delle uscite del fondo OTaRSi per i siti contaminati⁹⁵

6.1.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni sulla Confederazione, poiché le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Le risorse umane e finanziarie necessarie all'UFAM, in veste di autorità di regolazione, per l'attuazione degli obiettivi menzionati al capitolo 1.1.6. proverranno dal bilancio ordinario assegnato all'UFAM. Le risorse saranno utilizzate nel seguente modo:

- i corsi di formazione di base nei settori particolari e quelli di formazione continua per il rinnovo delle autorizzazioni PF in tutti i settori possono ricevere contributi finanziari fino al 50 per cento. I contributi possono essere concessi forfettariamente;
- l'introduzione del sistema di formazione di base per la sostituzione di autorizzazioni UE/AELS con autorizzazioni svizzere richiederà ridotti contributi finanziari da parte dell'UFAM, questa disposizione riguarda infatti un numero ridotto di autorizzazioni e i corsi saranno interamente finanziati dai candidati.

6.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Con i sistemi di informazione e di documentazione elettronici si semplifica e si accelera lo scambio di dati tra i servizi federali competenti, i servizi cantonali specializzati, i richiedenti e le persone assoggettate all'obbligo di dichiarazione.

6.1.6 Diritto penale

L'esecuzione delle disposizioni penali modificate continuerà a essere prevalentemente di competenza delle autorità cantonali di perseguimento penale. Si prevedono pertanto solo ripercussioni lievi per la Confederazione.

Un certo onere aggiuntivo per le autorità federali di perseguimento penale può risultare dal fatto che, nel caso di crimini riconducibili a un'organizzazione criminale secondo l'articolo 260^{ter} CPP, l'articolo 24 capoverso 1 CPP prevede la giurisdizione federale se i reati sono stati commessi prevalentemente all'estero o in più Cantoni e il centro dell'attività penalmente rilevante non possa essere localizzato in uno di essi.

⁹⁵ I costi supplementari per impianti di tiro complessivamente stimati tra 2 e 3 milioni di franchi non sono presi in considerazione, dato che comparativamente troppo esigui.

6.2 Riperussioni per i Cantoni e per i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

6.2.1 Rumore

Cantoni e Comuni

La modifica di legge proposta per l'adeguamento degli articoli 22 e 24 LPAmb riguarda i Cantoni e, soprattutto, i Comuni. Gli uffici di pianificazione del territorio e gli uffici del genio civile di città e Comuni, come pure i servizi specializzati nella protezione fonica, sono direttamente interessati sia per il contenuto che per le loro attività di pianificazione e processi.

Da una parte, il lavoro delle autorità dovuto alla prassi attuale caratterizzata da numerose deroghe e ponderazioni dovrebbe in futuro diminuire. Dall'altra, il lavoro di coordinamento dovrebbe tendenzialmente calare, dal momento che la normativa è più chiara e il margine di manovra giuridico decisamente più ridotto rispetto a oggi. Città e Comuni potranno beneficiare di una maggiore certezza del diritto e una migliore capacità di pianificazione. Oltre ai processi relativi ai permessi di costruzione, i benefici riguarderanno anche i lavori di pianificazione più importanti (ad es. i piani regolatori). Per contro, il lavoro di controllo ed esecuzione potrebbe aumentare leggermente, dovendo esaminare un numero maggiore di criteri (ad es. per gli spazi aperti). Tuttavia, questo onere dovrebbe essere compensato dalla semplificazione del lavoro di pianificazione, che prevede meno processi di ponderazione e meno procedure eccezionali. Nel complesso si prevede pertanto che il lavoro delle autorità resterà grossomodo invariato.

La normativa prevista intende favorire la qualità dello sviluppo centripeto degli insediamenti, della quale beneficeranno non solo le grandi città, ma in particolare anche le piccole città e i paesi. Si attendono inoltre altri effetti secondari positivi per lo sviluppo delle aree verdi e degli spazi aperti, frutto della sinergia che si creerà con la nuova normativa.

Diverse regioni (centri urbani, agglomerati, regioni di montagna)

La modifica di legge prevista riguarda in particolare i centri urbani e gli agglomerati che, da una parte, hanno particolarmente bisogno dello sviluppo centripeto e, dall'altra, risentono in particolar modo del problema del rumore. Centri urbani e agglomerati potrebbero beneficiare notevolmente di questa nuova norma, che sostiene i loro sforzi a favore dello sviluppo centripeto. Ma anche le zone agricole fortemente esposte al rumore – ad esempio i paesi che sorgono lungo importanti assi di traffico – beneficeranno di questa norma, perché grazie ad essa potranno permettere sviluppi in posizioni centrali ben urbanizzate rispetto alle aree periferiche. Fatta eccezione per i centri maggiori, le regioni di montagna dovrebbero essere toccate dalle nuove norme solo in minima misura.

6.2.2 Siti contaminati

L'abolizione dell'indennità forfettaria per gli impianti di tiro a 300 metri non comporterà oneri supplementari né per i Cantoni né per i Comuni. Anzi, l'indennità al 40 per cento assicura una copertura più equa dei costi che i Comuni, primi responsabili degli interventi di risanamento, devono sostenere; ciò riguarda in modo particolare i Cantoni e i Comuni di montagna, dal momento che i provvedimenti di risanamento dei loro impianti di tiro sono più costosi.

Per quanto riguarda le scadenze, i lavori dovranno essere eseguiti nei tempi originariamente previsti. Ciò implica che Cantoni e Comuni avranno bisogno in linea di principio delle stesse risorse sia finanziarie che di personale di cui disponevano prima della modifica LPAmb, ma tali risorse andranno accordate più rapidamente dato che si dovranno accelerare i tempi. Attraverso le indennità forfettarie, i costi amministrativi dei Cantoni diminuiranno in totale di 66 milioni di franchi. Lo svolgimento dell'indagine e del risanamento dei siti inquinati entro i termini previsti rientra nell'interesse non solo dell'ambiente, ma anche delle finanze pubbliche, perché con esso si riduce il rischio di avere costi scoperti. Dal sondaggio è emerso che i servizi cantonali specializzati sono generalmente favorevoli alla modifica.

Aumentando del 20 per cento il tasso d'indennità OTaRSi relativo ai costi scoperti della sorveglianza e del risanamento, si stima che tutti i Cantoni verranno sgravati di 1,2 milioni di franchi all'anno e, in totale, di 38,8 milioni di franchi.

L'indagine e il risanamento dei parchi giochi e dei giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini proteggono le prossime generazioni da danni alla salute, ma non solo. Anche tutti gli abitanti e le località della Svizzera trarranno beneficio dall'eliminazione di qualsiasi inquinamento dovuto alla presenza di sostanze critiche nei loro giardini e in tutti gli altri luoghi utilizzati con frequenza regolare dai bambini, come pure dall'esclusione di futuri pericoli per la salute dei bambini e di altri gruppi di popolazione.

Tuttavia, a questi benefici si contrappongono i costi d'indagine e di risanamento a carico dei Cantoni, dei Comuni e dei proprietari. Secondo le ipotesi presentate nel capitolo 6.1.2 (cpv. 7), dovranno essere a carico delle casse pubbliche oneri annuali compresi tra 25 e 33 milioni di franchi all'anno fino al 2060 (pari a un totale di 930–1300 mio. fr.). La ripartizione dei costi tra proprietari e pubblica amministrazione dovrà essere regolamentata in base al diritto cantonale; la LPAmb non specifica questo aspetto.

Per il finanziamento, otto Cantoni hanno allestito un fondo speciale analogo al fondo OTaRSi per i siti contaminati, che viene alimentato con i proventi di una tassa sui rifiuti, secondo il principio di causalità. Se questi Cantoni finanziassero in misura equiparabile a quella del fondo OTaRSi per i siti contaminati il risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e su cui i bambini giocano con frequenza regolare, dovrebbero valutare l'eventuale necessità di compensare le maggiori spese prorogando l'obbligo di pagamento della tassa o alimentando il fondo cantonale fino al 2045.

Dieci Cantoni trasferiscono ai Comuni almeno il 50 per cento dei costi che, secondo la normativa sui siti contaminati, vengono addebitati «all'ente pubblico competente».

Sette Cantoni si fanno completamente carico di questi costi. Un Cantone definisce la ripartizione dei costi tra Cantone e Comuni caso per caso. In questi 18 Cantoni privi di fondi speciali i costi supplementari andrebbero a gravare sui bilanci dei poteri pubblici se questi Cantoni volessero finanziare con mezzi pubblici il risanamento dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini.

Nei centri urbani, eventualmente anche negli agglomerati, il deterioramento del suolo tende a essere maggiore rispetto alle regioni agricole e alle regioni di montagna. La presenza di spazi ridotti nelle aree densamente edificate potrebbe essere stata la causa di una maggiore concimazione con ceneri di carbone e di legno contenenti sostanze pericolose. Di conseguenza, nei Cantoni ad elevata densità di edificazione si prevedono costi totali superiori alla media, mentre nei Cantoni agricoli i costi tenderanno a essere inferiori alla media nazionale.

L'onere amministrativo per i Cantoni resta contenuto. I servizi cantonali specializzati devono affiancare i provvedimenti di indagine e risanamento di parchi giochi e aree verdi appartenenti ad enti pubblici. Nei risanamenti di parchi giochi e giardini di proprietà privata i Cantoni devono provvedere a una sensibilizzazione generale e alla messa a disposizione di informazioni. Un loro coinvolgimento diretto si ha però solo una volta terminate le misure di risanamento, quando le domande di indennità a carico del fondo OTaRSi per i siti contaminati devono essere esaminate e inoltrate alla Confederazione e qualora il diritto cantonale preveda la partecipazione al finanziamento. Trattandosi di processi prevalentemente standard alquanto semplici, l'onere sarà notevolmente inferiore rispetto all'impegno attuale previsto dalla normativa sui siti contaminati. Partendo da una media di otto ore di lavoro per ogni indagine dei siti appartenenti a enti pubblici e 25 ore (siti pubblici) o 12 ore (siti privati) per ogni risanamento, a livello nazionale si prevede un maggior onere amministrativo corrispondente a meno di 14 posti a tempo pieno.

La modifica della LPAmb non comporta ripercussioni sulla ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni. Le modifiche previste comportano tuttavia, se il Cantone lo desidera, un cambiamento del diritto cantonale in materia di siti contaminati.

6.2.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni né sui Cantoni né sui Comuni, poiché le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Per i Cantoni, le conseguenze di questa modifica sono positive. L'attuazione della misura 6.3.1.1 del Piano d'azione PF (Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF) genererà una domanda di formazione continua nettamente superiore all'offerta attualmente proposta dai Cantoni e dalle scuole di formazione professionale. Il capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 consentirà di ampliare l'offerta

formativa del settore privato. Il maggior fabbisogno di formazione continua potrà essere coperto contemporaneamente dal settore privato e da quello pubblico, riducendo così l'onere finanziario dei Cantoni.

I corsi di formazione per la sostituzione di un'autorizzazione UE/AELS nei settori particolari saranno di competenza dell'UFAM e non avranno conseguenze per i Cantoni.

La modifica proposta non ha conseguenze finanziarie per i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna.

6.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

I servizi cantonali specializzati per la protezione dell'ambiente hanno accesso ai dati necessari per l'esecuzione del proprio settore ambientale specifico. Si semplifica in tal modo lo scambio di dati tra i servizi federali e i servizi cantonali specializzati.

6.2.6 Diritto penale

Dal momento che non si ha alcuna delega di nuovi compiti esecutivi, si prevedono al massimo ripercussioni lievi, che possono essere gestite con le risorse attuali.

L'introduzione delle fattispecie qualificate potrebbe richiedere, in particolare per le autorità di perseguimento penale, un onere supplementare che dovrebbe tuttavia rimanere contenuto.

6.3 Ripercussioni per l'economia

6.3.1 Rumore

Le ripercussioni per l'economia sono ridotte. Benché le norme introdotte interessino il settore edile e immobiliare (cfr. le spiegazioni più avanti), la domanda complessiva di immobili non dovrebbe variare a causa di questa nuova normativa; anzi, in via primaria si prevede un incremento centripeto dell'attività edilizia (anziché in periferia), e quindi una densificazione. Ne consegue che l'effetto generale sul prodotto interno lordo, la creazione di valore e gli investimenti dovrebbe pertanto essere molto lieve.

Sul versante del settore immobiliare, il progetto interessa in modo particolare i proprietari immobiliari, ma al contempo anche tutti gli attori che prendono parte al processo edilizio (settore della costruzione e della pianificazione). In generale l'onere pianificatorio potrebbe aumentare leggermente a causa degli ulteriori requisiti previsti per edifici e abitazioni (disposizione dei locali). Inoltre, queste esigenze dovranno essere esaminate già all'inizio del processo di pianificazione (azzonamenti/cambiamenti di destinazione). D'altro canto, la nuova norma stabilisce che i valori limite d'immissione non dovranno più essere rispettati presso tutte le finestre, e ciò costituisce una semplificazione che consente maggiore libertà sul piano architettonico e pianificatorio. Oltretutto, migliorando notevolmente la certezza di

pianificazione, questa normativa semplifica il coordinamento con le autorità, due aspetti che hanno come effetto la riduzione dei costi. Nel complesso si può quindi prevedere un lieve aumento dell'onere pianificatorio, che sarà in ogni caso compensato dalla certezza del diritto e dalla disponibilità di maggiori opzioni.

Per quanto concerne l'offerta globale, si avranno maggiori potenziali di mercato per gli spazi abitati situati in posizioni centrali, ben urbanizzate e quindi particolarmente interessanti per l'edilizia. Allo stesso modo sorgeranno opportunità di miglioramenti qualitativi e di soluzioni globali (edifici, abitazioni e relativo ambiente circostante).

6.3.2 Siti contaminati

Dalle modifiche deriverà un'attuazione più rapida della gestione dei siti contaminati, al fine di raggiungere l'obiettivo di terminare la gestione dei siti contaminati tra una o due generazioni. Le imprese e i settori rilevanti in relazione ai siti contaminati sono interessati nel momento in cui, per i loro siti aziendali, vengono sollecitati dalle autorità esecutive ad affrontare in modo più attivo le restanti 2660 indagini e i quasi 1000 risanamenti (stato a fine 2020). Poiché l'obiettivo è quello di anticipare la conclusione degli esami e dei lavori di risanamento, aumenterà il numero di commesse che le aziende incaricate di eseguire i provvedimenti di indagine e risanamento dei siti contaminati riceveranno nel breve o medio termine. Questo aumento avrà a sua volta effetti positivi nel medio e breve termine sulla creazione regionale di valore e sul grado di occupazione in questi settori (cfr. anche il cap. 6.6.2 più avanti).

Le modifiche non ostacolano la concorrenza (ad es. a causa delle prescrizioni in materia di prezzi, di standard di qualità, restrizioni alla pubblicità) e non promuovono alcun comportamento anticoncorrenziale dei fornitori (ad es. attraverso l'esercizio del potere di mercato, accordi, autoregolamentazione). L'attrattiva delle località svizzere si mantiene viva, dal momento che non sussistono differenze rispetto ai Paesi limitrofi perché, anche qui, i siti inquinati devono essere sottoposti a indagine e risanati. Le ripercussioni sono troppo lievi per avere effetto sul prodotto interno lordo. Anche la produttività svizzera non ne risentirà, perché l'intensità delle ripercussioni è minima e il numero totale delle aziende interessate alquanto esiguo. Da ultimo, non sorgeranno per i clienti informazioni e possibilità di scelta che favoriscano la concorrenza (ad es. attraverso la trasparenza sul mercato, la libera scelta e la mobilità dei clienti).

Le stesse conseguenze indicate per l'economia in generale relativamente all'impatto sulla concorrenza, all'attrattività dei siti, alla rilevanza e alla produttività riguardano anche l'indagine e il risanamento dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. Le ripercussioni a livello di costi sono troppo lievi per generare effetti macroeconomici. Se un numero inferiore di bambini gioca con frequenza regolare su suoli inquinati con sostanze pericolose per l'ambiente, ai costi delle indagini e dei risanamenti occorre contrapporre il beneficio diretto e indiretto sulla salute dei bambini. Migliora anche l'attrattività delle località svizzere, in particolare nei centri urbani, dove aumenta invece l'offerta di un ambiente residenziale più attraente.

Per contro, le modifiche della LPAmb comporteranno ripercussioni finanziarie sui singoli settori economici e i proprietari di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini.

- Gli uffici tecnici, le ditte di giardinaggio e i gestori di discarica trarranno beneficio perché riceveranno ulteriori incarichi e volumi di deposito. Poiché gli incarichi di indagine e risanamento tendono a essere assegnati ad aziende regionali, aumenterà la creazione di valore a livello regionale e verranno creati più posti di lavoro.
- A seconda della normativa cantonale sull'assunzione dei costi, si avranno costi elevati in varia misura a carico dei proprietari di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. Per una superficie di 200 m² si calcolano costi massimi per misure di indagine e risanamento pari a 30 000 franchi. Dedotte le indennità OTaRSi pari al 40 per cento, il proprietario privato dovrà sostenere costi massimi di 18 000 franchi. Se il Cantone in cui è ubicato il sito decide di versare un contributo di sostegno, i costi diminuiscono. Tuttavia, non si possono al momento formulare ipotesi perché non è chiaro se e in che misura i Cantoni e i Comuni parteciperanno a questi costi. In ogni caso è bene chiarire che, dal punto di vista istituzionale, non si tratta qui di un intervento sul mercato, perché l'indagine e il risanamento di superfici private sono comunque provvedimenti volontari.

In questo contesto si aggiunge che, sia dal punto di vista etico che a livello precauzionale, è riduttivo limitare le considerazioni all'aspetto semplicemente monetario dei rischi a lungo termine per i bambini, con ripercussioni probabilmente di lunga portata e oggi ancora sconosciute.

6.3.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli sulle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni economiche, poiché le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

L'aumento della domanda di formazione continua rende probabile la creazione di nuovi posti di lavoro.

6.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Con i sistemi di informazione e di documentazione elettronici, le comunicazioni e le domande non dovranno più essere scritte e inviate per posta, ma potranno essere trasmesse per via elettronica. In tal modo si accelerano le procedure e si riduce il lavoro.

6.3.6 Diritto penale

Il miglioramento della procedura di perseguimento penale e, in particolare, della lotta contro la criminalità operante in strutture a bande può avere ripercussioni sulle aziende che violano il diritto. Di conseguenza l'aggiornamento previsto potrebbe avere effetti positivi sull'economia legale.

6.4 Ripercussioni per la società

6.4.1 Rumore

Da una parte, la normativa riguarda direttamente gli abitanti e i proprietari degli immobili corrispondenti; dall'altra, le nuove potenziali offerte abitative possono ripercuotersi sull'intera società. Si presume che la modifica di legge prevista farà aumentare l'offerta di abitazioni in posizioni centrali e ben urbanizzate. Si attende inoltre che le ulteriori esigenze relative agli spazi aperti (sul terreno o nell'ambiente circostante e nel quartiere) miglioreranno la qualità abitativa.

Per i prezzi degli immobili e i prezzi di locazione, si profilano due sviluppi contrapposti. Mentre l'ampliamento dell'offerta nei grandi agglomerati dovrebbe tendenzialmente causare una (lieve) diminuzione dei prezzi, gli ulteriori requisiti previsti potrebbero comportare un (lieve) aumento delle spese di pianificazione e costruzione. Nel complesso la variazione dei prezzi resterà molto contenuta.

6.4.2 Siti contaminati

Le modifiche nel settore dei siti contaminati fanno sì che i siti inquinati possano essere sottoposti a indagine e risanati in modo più rapido, con conseguenze positive sulla salute della popolazione e dell'ambiente e, quindi, della società.

Il beneficio che la società trae dal risanamento di parchi giochi e siti analoghi inquinati con sostanze pericolose è dato dalla presenza di centri urbani più vivibili e dal miglioramento della salute dei bambini, in particolare grazie alla mancata compromissione dello sviluppo neurologico di questi bambini. Si evitano problemi sociali dovuti a malattie come disturbi comportamentali dovuti a danni cerebrali provocati dalle sostanze nocive.

6.4.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni sociali, poiché le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

L'inasprimento delle regole per ottenere le autorizzazioni PF e l'obbligo della formazione continua hanno un impatto positivo sulla percezione e sull'accettazione dell'utilizzo dei PF da parte della popolazione.

Si prevede che gli effetti sulla salute degli utilizzatori professionali di PF saranno positivi. Infatti, secondo le conoscenze scientifiche attualmente disponibili, è molto probabile che la formazione per ottenere l'autorizzazione PF sarà la leva principale per ridurre i rischi per la salute degli utilizzatori di PF: dato che la mancanza di consapevolezza da parte di questi ultimi è molto spesso causa di negligenza nell'utilizzazione dei PF.

6.4.5 Sistemi di informazione e di documentazione

L'articolo 59^{bis} LPAmb non ha ripercussioni sulla società.

6.4.6 Diritto penale

Il miglioramento della procedura di perseguimento penale può avere conseguenze per le persone che violano il diritto. Con la modifica richiesta del diritto penale ambientale si intendono ridurre i reati, con possibili effetti positivi sulla società.

6.5 Ripercussioni per l'ambiente

6.5.1 Rumore

Rispetto al testo della normativa attuale, dal punto di vista formale la modifica comporta un leggero allentamento della protezione della salute della popolazione. Ciò nonostante, non si prevede di fatto alcun effetto negativo, perché la nuova normativa è conforme a quella attualmente già in vigore in molti Cantoni, con la quale vengono concesse moltissime deroghe rispetto al diritto vigente. Anzi, il netto guadagno sul piano della certezza del diritto potrebbe addirittura contribuire a migliorare la protezione fonica. Le nuove esigenze relative agli spazi aperti hanno un effetto tendenzialmente positivo sulla situazione fonica, perché valorizzano il contesto acustico delle abitazioni. Nel complesso, si prevede che le ripercussioni di questa normativa sulla protezione fonica saranno neutre o al massimo leggermente positive.

Le modifiche previste per la LPAmb possono favorire la qualità dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Pur esistendo già una prassi analoga nelle grandi città (ad es. Zurigo, Basilea), aumenterà la certezza del diritto e della pianificazione per il futuro sviluppo centripeto. Nelle piccole città e nei Comuni l'effetto positivo sullo sviluppo centripeto sarà molto più percettibile, perché sarà dato impulso a nuovi progetti in località nuove.

La chiarezza delle norme e delle disposizioni concernenti la protezione fonica migliora l'accettazione sociale dello sviluppo centripeto degli insediamenti, con un'incidenza positiva sul raggiungimento degli obiettivi dello sviluppo territoriale.

L'effetto positivo sullo sviluppo centripeto determinerà tendenzialmente anche una riduzione del volume di traffico (tragitti più brevi, in particolare nel traffico pendolare), e questo comporterà indirettamente una riduzione delle emissioni di gas serra e di altre emissioni come gli inquinanti atmosferici.

6.5.2 Siti contaminati

Una gestione più snella dei siti contaminati consente, da una parte, di riconoscere più rapidamente i siti problematici e, dall'altra, di intervenire con un risanamento più celere per riportare i beni da proteggere quali suolo, acque superficiali, acque sotterranee e aria in condizioni conformi alla legge. La modifica prevista nell'ambito del finanziamento degli impianti di tiro a 300 metri non comporta ripercussioni dirette sull'ambiente.

Il risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini genera in primo luogo vantaggi sulla salute. Ridurre la presenza di metalli pesanti e altre sostanze pericolose per l'ambiente nei suoli dei centri urbani significa generare effetti positivi sulla fertilità del suolo e, quindi, sull'ambiente e la salute degli abitanti. Considerato l'auspicato sviluppo interno delle città e dei Comuni e l'aumento della produzione di derrate alimentari che lì si svolge (*urban gardening*), i suoli privi di sostanze nocive sono da valutare positivamente non solo dal punto di vista della salute dei bambini ma anche della società nel suo complesso.

Le modifiche qui proposte sono al tempo stesso misure attuative della Strategia Suolo Svizzera che abbiamo adottato l'8 maggio 2020⁹⁶. Proteggendo i suoli da inquinamenti pericolosi, si può garantire l'utilizzo sostenibile dei suoli e il mantenimento delle funzioni significative del suolo (obiettivo 3 della Strategia Suolo).

6.5.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni sull'ambiente, poiché le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.5.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Il successo del Piano d'azione PF dipende fondamentalmente dalle buone pratiche degli utilizzatori di PF. Spetta ai professionisti decidere se è necessario ricorrere ai PF e farne il miglior uso possibile. La formazione e la formazione continua sono quindi elementi decisivi per ridurre i rischi a livello ambientale.

⁹⁶ Cfr. www.ufam.admin.ch > Temi > Suolo > Strategia Suolo.

La modifica proposta consentirà all'UFAM, in veste di autorità di regolazione delle autorizzazioni PF, di attuare le due misure 6.3.1.1 «Obbligo di perfezionamento per l'utilizzo professionale di PF» e 6.3.1.3 «Accrescimento delle conoscenze sull'utilizzo di PF nel quadro della formazione professionale di base e di quella superiore» del Piano d'azione PF e di indennizzare parzialmente le spese della formazione legata alle autorizzazioni. Così facendo, saranno assicurati il miglioramento delle competenze per ottenere l'autorizzazione PF e il loro aggiornamento attraverso la formazione continua obbligatoria, contribuendo in generale alla protezione dell'ambiente.

6.5.5 Sistemi di informazione e di documentazione

L'articolo 59^{bis} LPAmb non ha ripercussioni sull'ambiente.

6.5.6 Diritto penale

Con la modifica richiesta del diritto penale ambientale si intende ridurre le violazioni del diritto ambientale, ciò che dovrebbe comportare un calo delle ripercussioni negative di queste violazioni sull'ambiente.

6.6 Altre ripercussioni

6.6.1 Rumore

La normativa copre anche il contesto abitativo – in modo particolare gli spazi aperti pubblici e l'ambiente/il quartiere più vicino – generando diverse sinergie: aree verdi e altri spazi aperti dovranno essere pianificati per tempo e saranno quindi maggiormente incentivati. Ciò a sua volta genera ulteriori sinergie nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare nelle città. Gli effetti secondari positivi che lo sviluppo centripeto avrà sul traffico genereranno ulteriori sinergie con la politica dei trasporti e la politica climatica.

6.6.2 Siti contaminati

I periti specializzati in siti contaminati e le imprese addette al risanamento devono gestire il carico di lavoro nell'arco di tempo previsto in origine (da una a due generazioni). L'aumento del carico di lavoro non sarà improvviso, considerato che, per prima cosa, i Cantoni dovranno predisporre le proprie risorse; a tempo debito gli uffici saranno quindi in grado di gestire il lavoro.

Ciò vale anche per l'indagine e il risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. In questi settori il carico di lavoro aumenterà. Inoltre, i gestori delle discariche dovranno tenere a disposizione più spazio per il deposito di materiale terroso inquinato e aumenterà anche il grado di utilizzazione dei centri per

il trattamento del suolo. In ogni caso, rispetto alle cubature del materiale di scavo proveniente dalla normale attività edilizia svolta attualmente, i maggiori volumi risultanti dal risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini inquinati sono nell'ordine di pochi punti percentuali.

6.6.3 Tasse d'incentivazione

Nessun'altra ripercussione.

6.6.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Nessun'altra ripercussione.

6.6.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Nessun'altra ripercussione.

6.6.6 Diritto penale

Nessun'altra ripercussione.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

7.1.1 Rumore

Il progetto si fonda sull'articolo 74 capoverso 1 Cost., che incarica la Confederazione di emanare prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti. Per effetti si intendono, tra gli altri, gli inquinamenti atmosferici, il rumore, le vibrazioni e le radiazioni (cfr. art. 7 cpv. 1 LPAmb).

Il progetto serve inoltre per raggiungere l'obiettivo previsto dall'articolo 75 capoverso 1 Cost., che richiede un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento del territorio.

7.1.2 Siti contaminati

Il progetto si fonda sull'articolo 74 Cost., che assegna alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti.

7.1.3 Tasse d'incentivazione

Le prescrizioni di cui all'articolo 74 Cost. sono soddisfatte dalle esigenze di qualità di cui all'allegato 5 dell'OIAT per combustibili e carburanti. Di conseguenza il tenore massimo di zolfo nell'olio da riscaldamento «extra leggero» è limitato. L'abrogazione degli articoli obsoleti relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo nella LPAmb non ha quindi ripercussioni sull'ambiente.

7.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Il progetto si basa sull'articolo 74 della Costituzione federale (Cost.)⁹⁷ secondo il quale la Confederazione emana prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti e si adopera per impedire tali effetti. Ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), negli effetti rientra anche l'impatto sull'ambiente legato all'utilizzo delle sostanze chimiche, fra cui anche i PF.

7.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Gli articoli 53a e 59^{bis} LPAmb istituiscono la base legale formale che consente all'UFAM di utilizzare nel settore ambientale sistemi di informazione e di documentazione per lo svolgimento di procedure per via elettronica e per la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale. Il sistema permette di semplificare e accelerare le procedure, assicurando in modo generale le garanzie procedurali secondo l'articolo 29 Cost. Può essere quindi ragionevolmente richiesto agli interessati di utilizzare questi sistemi. Le disposizioni sono pertanto anche proporzionali.

7.1.6 Diritto penale

Il diritto penale ambientale si fonda sull'articolo 74 capoverso 1 Cost., che incarica la Confederazione di emanare prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti, e sull'articolo 123 Cost., secondo il quale la legislazione nel campo del diritto penale e della procedura penale compete alla Confederazione.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non riguarda alcun impegno internazionale della Svizzera.

⁹⁷ RS 101

7.3 Forma dell'atto

7.3.1 Rumore

Il progetto contempla importanti disposizioni contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale.

7.3.2 Siti contaminati

Il progetto contempla importanti disposizioni contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale è definita nell'articolo 163 capoverso 1 Cost.

Scadenze, diritti e ammontare delle indennità federali devono essere sanciti a livello di legge, in questo caso nella LPAmb. Le modifiche riguardanti le misure secondo la normativa sui siti contaminati riguardano di conseguenza l'articolo 32e LPAmb.

Per quanto concerne l'introduzione delle scadenze, l'aumento delle indennità relative ai costi scoperti nell'ambito della sorveglianza e del risanamento, le indennità forfettarie e le modifiche nel settore degli impianti di tiro, non è necessario modificare l'OTaRSi né l'OSiti. A titolo integrativo si dovranno prevedere aiuti all'esecuzione e circolari concernenti le modalità di attuazione (presentazione delle domande, giustificativi necessari ecc.) da diramare ai Cantoni. OTaRSi, OSiti e O Suolo devono invece essere integrate e modificate in relazione ai parchi giochi, alle aree verdi e ai giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. La formulazione concreta delle modifiche dipende dalle modalità di attuazione che devono ancora essere precisate.

7.3.3 Tasse d'incentivazione

Il progetto prevede l'abrogazione di due articoli della LPAmb non più applicabili.

7.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

La modifica proposta contiene importanti disposizioni legislative che secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. e l'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002⁹⁸ sul Parlamento (LParl) devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale si basa sull'articolo 163 capoverso 1 Cost. I diritti e gli importi degli aiuti finanziari della Confederazione devono essere fissati a livello di legge, ovvero nella LPAmb.

⁹⁸ RS 171.10

7.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Le deroghe dell'articolo 21a e dell'articolo 34 capoverso 1^{bis} PA richiedono una base legale formale.

7.3.6 Diritto penale

Il progetto contempla la modifica di importanti disposizioni contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

7.4.1 Rumore

Con il progetto non vengono create disposizioni su nuovi sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né decisi nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia).

7.4.2 Siti contaminati

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. L'articolo 32^{e bis} capoversi 6 e 7 LPAmb in combinato disposto con l'articolo 32^{e ter} capoverso 1 lettera e ed f LPAmb pone le basi legali affinché la Confederazione possa concedere indennità per gli interventi d'indagine e il risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano con frequenza regolare i bambini. Questa disposizione implica nuovi sussidi ricorrenti eccedenti 2 milioni di franchi ed è quindi subordinata al freno alle spese. Inoltre, l'articolo 32^{e bis} capoverso 8 in combinato disposto con l'articolo 32^{e ter} capoverso 1 lettera g–i LPAmb pone la base legale affinché la Confederazione possa concedere ai Cantoni indennità forfetarie relative al loro onere lavorativo. Infine, con l'articolo 32^{e bis} capoverso 3 lettera a in combinato disposto con l'articolo 32^{e ter} capoverso 1 lettera c numero 1 le indennità relative ai costi scoperti in caso di sorveglianza e risanamento vengono aumentate dal 40 al 60 per cento. Dal momento che i nuovi sussidi ricorrenti implicano esborsi supplementari eccedenti 2 milioni di franchi, anche queste nuove disposizioni richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Le altre disposizioni relative ai siti contaminati non implicano nuovi sussidi o crediti d'impegno e non sono subordinate al freno alle spese.

7.4.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione delle disposizioni relative alle tasse d'incentivazione sul tenore di zolfo non deve essere subordinata al freno alle spese.

7.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Per il finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua non sono previsti sussidi, crediti di impegno o limiti di spesa che comportano una nuova spesa unica superiore a 20 milioni di franchi o nuove spese periodiche di oltre 2 milioni di franchi. Queste nuove disposizioni non devono pertanto essere subordinate al freno delle spese.

7.4.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Con l'articolo 59^{bis} LPAmb non viene creata una disposizione su nuovi sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né vengono decisi nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia).

7.4.6 Diritto penale

Non vengono create disposizioni su nuovi sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né decisi nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia). Queste nuove disposizioni non sono quindi subordinate al freno alle spese.

7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

7.5.1 Rumore

Il progetto non comporta modifiche delle competenze della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. La normativa eccezionale finora necessaria per la costruzione di edifici in zone esposte al rumore decade (ad eccezione del rumore del traffico aereo). Di conseguenza i Comuni ottengono maggiori competenze. Ciò rinforza il principio di sussidiarietà.

I Comuni si fanno carico del lavoro di controllo e di esecuzione correlato al progetto, garantendo in tal modo il principio dell'equivalenza fiscale.

7.5.2 Siti contaminati

La revisione non comporta modifiche alla ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Il risanamento dei siti contaminati è e resta un compito dei Cantoni. La

Confederazione accorda sussidi ai Cantoni ed esercita la vigilanza sull'esecuzione da parte dei Cantoni. Il progetto amplia i sussidi e pone una limitazione temporale, ma l'attuazione continua a essere un compito dei Cantoni e il principio di sussidiarietà viene così rispettato.

Poiché la Confederazione, in rappresentanza della società nel settore della protezione dell'ambiente, e i Cantoni, in qualità di ente pubblico competente per il risanamento dei siti contaminati, sono i principali beneficiari dei provvedimenti di risanamento, è opportuno che, anche conformemente alle loro possibilità finanziarie, essi sostengano una parte dei costi di risanamento per i parchi giochi inquinati e siti equiparabili. Grazie al suo sostegno finanziario, la Confederazione e, a seconda della legislazione cantonale, anche il Cantone possono esercitare la loro influenza e il loro controllo sull'indagine e sul risanamento. Il principio dell'equivalenza fiscale è così rispettato.

7.5.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione delle disposizioni non comporta ripercussioni sulla ripartizione dei compiti né sull'adempimento dei compiti da parte della Confederazione e dei Cantoni.

7.5.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Le nuove disposizioni non comportano ripercussioni sulla ripartizione dei compiti né sull'adempimento dei compiti da parte della Confederazione e dei Cantoni.

7.5.5 Sistemi di informazione e di documentazione e diritto penale

Le nuove disposizioni non hanno ripercussioni sulla ripartizione dei compiti né sull'adempimento dei compiti da parte della Confederazione e dei Cantoni.

7.6 Conformità alla legge sui sussidi

7.6.1 Rumore

Il progetto non contiene disposizioni su nuovi sussidi.

7.6.2 Siti contaminati

Come in passato, anche con questa modifica della LPAmb gli obiettivi e i principi degli articoli 1, 4, 5, 9 e 10 Lsu sono rispettati.

Importanza del sussidio per il raggiungimento degli scopi perseguiti dalla Confederazione

Nell'ambito del riesame periodico (art. 5 LSU) si è riscontrato che, a causa dei ritardi nella gestione dei siti contaminati, non sarà possibile rispettare l'obiettivo di una a due generazioni perché in particolare il personale dei Cantoni non è sufficiente per svolgere i lavori amministrativi. Inoltre, i ritardi determinano eccedenze nel fondo OTaRSi per i siti contaminati. Con la modifica della LPAmb si intende accelerare la gestione dei siti contaminati che ha raggiunto una fase di stallo, realizzando un'attuazione efficace e uniforme dal punto di vista economico. In linea con l'articolo 5 capoverso 3 LSU viene proposta una modifica legislativa avente lo scopo di evitare ulteriori ritardi nei lavori. Come in passato, i presupposti di base per le indennità sono rispettati perché i soggetti obbligati al risanamento non hanno un interesse personale preponderante, non può essere ragionevolmente richiesto che sopportino l'onere finanziario e i vantaggi risultanti dal compito non compensano l'onere finanziario.

Le indennità forfetarie ai Cantoni possono essere accordate ai sensi dell'articolo 9 capoverso 2 lettera c LSU poiché, secondo il sondaggio, i costi amministrativi vengono per lo più addebitati ai responsabili solo in misura molto ridotta (in media il 14 %).

Procedura e gestione del sussidio

L'OTaRSi in vigore dal 1998, che regola in modo dettagliato la procedura per l'indagine, la valutazione, la sorveglianza e il risanamento dei siti inquinati, si è dimostrata valida. Secondo lo stato nel 2020, circa 5000 siti devono ancora essere sottoposti a indagine e circa 2500 siti contaminati devono ancora essere risanati; tra di essi una mezza dozzina di grandi siti i cui progetti di risanamento sono seguiti dall'UFAM già da anni. Con queste informazioni è possibile fare una buona stima delle future indennità. La procedura OTaRSi, la collaborazione tra i Cantoni e l'UFAM, i presupposti per le indennità e i tassi d'indennità determinanti non presentano difficoltà e, sulla base della LPAmb, sono definiti in dettaglio nell'OTaRSi e nelle due comunicazioni «Indennità per l'indagine, la sorveglianza e il risanamento di siti inquinati» e «Indennità per gli impianti di tiro secondo l'OTaRSi». In caso di costi computabili superiori a 250 000 franchi, prima di adottare i provvedimenti il Cantone deve obbligatoriamente raccogliere un parere per la consultazione e una decisione di assegnazione. I pagamenti vengono in genere effettuati dopo la conclusione e il controllo dei lavori. In caso di lavori di lunga durata e dispendiosi in termini di costi, le indennità possono essere versate a tappe. L'articolo 16 capoverso 4 OTaRSi stabilisce che, qualora il ricavato della tassa non sia sufficiente a coprire il fabbisogno finanziario, vengono definite priorità per i versamenti e i progetti rinviati potranno essere trattati negli anni successivi.

Durata del sussidio

Dal momento che la gestione dei siti contaminati è un compito statale che, a partire dal 1998, decadrà dopo una o due generazioni, il sussidio deve essere limitato nel tempo, come previsto dalle Linee direttive delle finanze federali. Ne consegue che l'introduzione di scadenze per le indennità OTaRSi rientra nell'interesse politico generale. Considerato che le indagini devono essere svolte entro il 2032, i risanamenti entro il 2045 e l'indagine e il risanamento dei suoli inquinati con sostanze pericolose sui quali i bambini giocano con frequenza regolare entro il 2060, con il sussidio

decade anche il compito. La limitazione temporale prevista è quindi adeguata e attuabile.

7.6.3 Tasse d'incentivazione, sistemi d'informazione e di documentazione e diritto penale

Le disposizioni non contengono nuovi sussidi.

7.6.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

La modifica proposta soddisfa gli scopi e i principi di cui agli articoli 1, 4, 5, 9 e 10 LSu) e permette di assicurare in modo efficace, economico, omogeneo ed equo una formazione uniforme in tutta la Svizzera.

7.7 Delega di competenze legislative

7.7.1 Rumore

Non sono previste nuove deleghe di competenze legislative.

7.7.2 Siti contaminati, tasse d'incentivazione, finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua e diritto penale

Non sono previste nuove deleghe di competenze legislative.

7.7.3 Sistemi di informazione e di documentazione

L'articolo 53a capoverso 1 stabilisce la procedura specifica in cui il nostro Collegio può impegnare in via eccezionale le parti, in deroga all'articolo 34 capoverso 1^{bis} PA, ad attuare per via elettronica lo scambio di documenti con le autorità esecutive della Confederazione.

7.8 Protezione dei dati

7.8.1 Rumore

Il progetto non contiene disposizioni in materia di protezione dei dati.

7.8.2 Siti contaminati, tasse d'incentivazione e finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Il progetto non contiene disposizioni in materia di protezione dei dati.

7.8.3 Sistemi di informazione e di documentazione

L'accesso ai sistemi di informazione e di documentazione è limitato ai servizi e alle persone di cui all'articolo 59^{bis} capoverso 3 LPAmb. Secondo il capoverso 5 di questa disposizione, tali servizi e tali persone possono consultare e trattare dati personali solo per quanto necessario per adempiere i compiti e i doveri previsti dalla presente legge. Secondo il capoverso 4 di questa disposizione, ciò vale anche per i dati degni di particolare protezione concernenti procedimenti o sanzioni amministrativi e penali.

7.8.4 Diritto penale

Il progetto crea una nuova base legale in senso formale per la trasmissione di dati personali tra autorità penali e autorità ambientali:

- per i dati risultanti da procedimenti penali pendenti a completamento delle disposizioni del CPP (cfr. art. 2 cpv. 2 lett. c LPD e art. 96 CPP);
- per tutti gli altri dati personali ai sensi dell'articolo 19 in combinato disposto con l'articolo 17 capoverso 2 LPD.