



05.04.2023

Convenzione di Strasburgo del 2012 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna e la sua trasposizione nel diritto svizzero (modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera) e modifica della Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna

Rapporto sui risultati della consultazione

Indice

Indice	2
1. Situazione iniziale e oggetto della consultazione	3
<i>1.1. Convenzione di Strasburgo del 2012 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna e la sua trasposizione nel diritto svizzero (modifica della legge sulla navigazione marittima).....</i>	<i>3</i>
<i>1.2. Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna (CDNI)</i>	<i>4</i>
2. Procedura e destinatari	5
3. Panoramica dei partecipanti alla consultazione	6
4. Sintesi dei risultati della consultazione	6
5. Risultati della consultazione per categoria.....	7
<i>5.1. Cantoni</i>	<i>7</i>
<i>5.2. Partiti politici.....</i>	<i>7</i>
<i>5.3. Associazioni mantello dell'economia</i>	<i>7</i>
<i>5.4. Sindacati.....</i>	<i>7</i>
<i>5.5. Altri partecipanti alla consultazione</i>	<i>8</i>
6. Elenco delle abbreviazioni	9
7. Elenco dei destinatari della procedura di consultazione	9

1. Situazione iniziale e oggetto della consultazione

La Convenzione di Strasburgo del 4 novembre 1988 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna¹ (CLNI 1988) deve essere sostituita da una nuova Convenzione per tenere conto degli sviluppi legati all'inflazione, che esigono un adeguamento dei limiti di responsabilità. Grazie a vari canali di collegamento, la navigazione interna internazionale non si limita al Reno, ma consente la navigazione commerciale fino al Mar Nero. Per ragioni di politica economica vi è un forte interesse a stabilire un regime uniforme di responsabilità su tutte le vie navigabili d'Europa.

La Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna (CDNI), approvata dall'Assemblea federale il 19 dicembre 1997², presenta una lacuna, da colmare con un'integrazione del trattato. Ora la Convenzione deve contemplare anche il degassaggio per tenere conto di disposizioni ambientali più severe nella navigazione interna.

1.1. Convenzione di Strasburgo del 2012 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna e la sua trasposizione nel diritto svizzero (modifica della legge sulla navigazione marittima)

La CLNI 1988, ratificata dalla Svizzera, ha validità per quattro Stati. A livello territoriale, il suo campo di applicazione è sostanzialmente limitato ai trasporti sul Reno e sulla Mosella. Per rendere il regime uniforme di responsabilità della CLNI più allettante per un gruppo più ampio di Stati, il 27 settembre 2012 è stata adottata una revisione della Convenzione: la Convenzione di Strasburgo del 27 settembre 2012³ sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna (CLNI 2012). La nuova Convenzione sostituirà quella del 1988.

L'adesione alla CLNI 2012 presuppone una modifica della legge federale del 9 settembre 1996⁴ sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera (legge sulla navigazione marittima), che all'articolo 126 capoverso 2 rimanda alla CLNI 1988 come base per la limitazione della responsabilità, oggetto del presente progetto.

L'aumento dei limiti di responsabilità è pensato per tenere conto del rincaro degli ultimi 30 anni circa. Questo provvedimento va soprattutto incontro agli interessi delle persone lese e incrementa inoltre il grado di accettazione per gli Stati che non prevedono limitazioni della responsabilità a livello interno.

Come già la Convenzione del 1988, anche la CLNI 2012 si basa sul modello nel campo del diritto marittimo, ossia la Convenzione del 1976⁵ sulla limitazione della responsabilità in materia di rivendicazioni marittime, entrata in vigore per la Svizzera il

¹ RS **0.747.206**

² RS **0.747.224.011**

³ RS **XXXXX**, FF **XXXXX**

⁴ RS **0.747.30**

⁵ RS **0.747.331.53**

1° aprile 1988. Anche in questa Convenzione, i limiti di responsabilità sono stati incrementati dal Comitato giuridico dell'Organizzazione marittima internazionale con risoluzione del 19 aprile 2012.

La CLNI 2012 rappresenta un ragionevole passo in avanti del regime di responsabilità nella politica globale di navigazione interna: armonizzare le condizioni quadro nelle vie d'acqua interne geograficamente contigue è un prerequisito necessario per assicurare parità di condizioni a tutti gli attori economici. Per quanto concerne la nostra legislazione occorre rilevare che, salvo qualche eccezione, la Svizzera non conosce il sistema dei limiti massimi di responsabilità. Tra le eccezioni si può rimandare all'articolo 49 della legge sulla navigazione marittima, che prevede la limitazione della responsabilità dell'armatore conformemente alle regole internazionali, generalmente riconosciute, del diritto del mare. Per la navigazione internazionale sul Reno è del tutto sensata una convenzione volta a limitare la responsabilità, sul modello della limitazione di responsabilità nella navigazione mercantile d'alto mare. In questo modo gli armatori di battelli per la navigazione interna possono avere la certezza che lungo tutto il corso del Reno, da Rheinfelden fino al mare aperto, la loro responsabilità in caso di sinistro è uguale. Questa uniformazione del diritto promuove la navigazione sul Reno e, per la Svizzera, è pertanto da accogliere con grande favore.

I documenti relativi alla bozza di revisione e i pareri presentati in occasione della procedura di consultazione sono disponibili al seguente link:

<https://www.fedlex.admin.ch/it/consultation-procedures/ended/2019#EDA>

1.2. Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna (CDNI)

La CDNI in vigore presenta una lacuna riguardante l'obbligo del degassaggio di determinati carichi. Ogni anno vengono trasportate grandi quantità di carichi liquidi, tra i quali rientrano anche molti composti organici volatili (COV; in inglese *Volatile Organic Compounds*, VOC) e sostanze nocive per l'ambiente. Dopo lo scarico di un'imbarcazione per la navigazione interna, una parte del materiale trasportato resta nell'area di carico sotto forma di vapori. Questi vapori appartengono al proprietario del carico e devono essere rimossi dalle cisterne per pulire adeguatamente l'imbarcazione in vista del carico successivo, una procedura nota come degassaggio.

Allo stato attuale i vapori nocivi vengono liberati nell'atmosfera, dalla quale possono precipitare sulla superficie acquee e accumularsi quindi nei corsi d'acqua. I vapori sono spesso rilasciati, nel giro di poco tempo, in un territorio circoscritto, provocando così picchi locali delle concentrazioni atmosferiche, per esempio nelle aree portuali.

Nella CDNI del 1997 il tema dell'inquinamento atmosferico provocato dal carico non era ancora di attualità. Il trasporto di carichi che producono gas nocivi riveste una quota elevata sulle vie navigabili internazionali; la Svizzera per esempio importa circa

il 60 per cento del suo fabbisogno di olio combustibile attraverso il Reno. Di conseguenza era importante vietare l'uso finora corrente di spurgare l'area di carico.

La CDNI proibisce l'immissione di rifiuti solidi e liquidi nelle vie navigabili all'interno del territorio di applicazione del trattato. L'aggiunta di disposizioni relative al rilascio di vapori è relativamente semplice ed è un'integrazione coerente. La CDNI stabilisce espressamente a chi spettano la responsabilità e i costi del trasporto, del carico e dello scarico delle merci e chi è responsabile del carico restante conformemente al principio di causalità. Nel caso di merci secche, le spese sono a carico del destinatario; nel caso di carico liquido, del noleggiatore. La Convenzione disciplina anche le procedure, l'amministrazione e l'applicazione.

Il divieto di spurgo e lo smaltimento corretto dei vapori (i residui gassosi del carico liquido) sono un'integrazione opportuna della CDNI. In questo modo sarà possibile garantire un'attuazione uniforme di elevati standard ambientali sul Reno. Il divieto di degassaggio è introdotto a tappe per consentire lo sviluppo dell'infrastruttura necessaria e di adeguate soluzioni logistiche, come i trasporti esclusivi o compatibili. Le autorità portuali dei Cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna e Argovia avranno così tempo a sufficienza per dare attuazione all'integrazione della Convenzione.

La CDNI è stata approvata da sei Paesi (Lussemburgo, Svizzera, Paesi Bassi, Belgio, Germania e Francia) ed è valida su tutto il Reno e sull'insieme delle vie navigabili interne in Germania, nei Paesi Bassi e in Belgio, oltre che sulla Mosella in Lussemburgo e in Francia. Questo bacino idrografico ingloba più dell'80 per cento della navigazione interna europea. Con l'inserimento nel trattato del divieto di rilasciare sostanze organiche volatili e nocive per l'ambiente è possibile coprire con un emendamento relativamente modesto la maggior parte della navigazione interna transfrontaliera in Europa.

Il divieto di spurgo è una novità per la Svizzera. Sulle vie navigabili svizzere è vietato il trasporto di merci pericolose, pertanto non esiste nel nostro Paese un divieto di questo tipo per la navigazione interna. Invece lungo il Reno, fiume transfrontaliero, circolano imbarcazioni con carichi che possono rilasciare gas climalteranti. Le navi interessate non hanno altra alternativa se non rilasciare nell'ambiente le sostanze gassose nocive. Il divieto internazionale e la creazione di strutture per lo smaltimento danno un importante contributo alla tutela ambientale.

2. Procedura e destinatari

Il 29 maggio 2019 il messaggio unico sulla *Convenzione di Strasburgo del 2012 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna e la sua trasposizione nel diritto svizzero (modifica della legge sulla navigazione marittima) e sulla modifica della Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul*

Reno e nella navigazione interna è stato posto in consultazione. La consultazione si è conclusa il 30 settembre 2019.

Destinatari della documentazione erano i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e gli altri ambienti interessati⁶.

Il presente rapporto contiene una sintesi dei pareri ricevuti. Secondo l'articolo 8 LCo si è preso atto di tutti i pareri inoltrati, che sono stati soppesati e valutati.

3. Panoramica dei partecipanti alla consultazione

In totale i pareri ricevuti sono otto. In un caso si tratta di una rinuncia esplicita a prendere posizione. In un parere l'autore si limita a esprimere le sue opinioni sul contenuto della CLNI 2012 e sulla sua attuazione (modifica della legge sulla navigazione marittima). Sei pareri riguardano invece anche la modifica della Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna.

Partecipanti divisi per categoria	Pareri ricevuti
Cantoni	3
Partiti politici	1
Associazioni mantello nazionali dell'economia	2
Sindacati	1
Altri partecipanti alla consultazione	1
Totale pareri ricevuti	8

4. Sintesi dei risultati della consultazione

I pareri dei partecipanti alla consultazione sono in linea di massima positivi (nel senso che approvano il contenuto del messaggio unico). Tutti sostengono l'adesione alla CLNI 2012 e la corrispondente modifica di legge; un solo parere contiene suggerimenti specifici relativi alla modifica dell'articolo 126 della legge sulla navigazione marittima, elencati al punto 5. *Risultati della consultazione per categoria*. Un altro parere chiede che i nuovi limiti di responsabilità si applichino unicamente alla navigazione transfrontaliera e non a tutta la navigazione interna svizzera.

Cinque pareri su sette sostengono senza riserve la modifica della CDNI. In un caso un partecipante consiglia di aspettare che gli altri Stati membri della Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR) abbiano ratificato l'emendamento. Un

⁶ Conformemente all'art. 4 cpv. 2 della legge sulla consultazione (LCo; RS 172.061) e all'elenco dei destinatari permanenti tenuto dalla Cancelleria federale.

altro partecipante, infine, si esprime negativamente rispetto ai costi aggiuntivi per gli operatori del trasporto marittimo.

5. Risultati della consultazione per categoria

5.1. Cantoni

I Cantoni FR, NW e TG hanno inoltrato un parere. NW ha rinunciato esplicitamente a prendere posizione in merito al contenuto.

I Cantoni FR e TG che si sono espressi sul progetto approvano senza riserve quanto esposto nel messaggio.

5.2. Partiti politici

Il PS è stato l'unico partito politico a esprimersi, sostenendo senza riserve il messaggio.

5.3. Associazioni mantello dell'economia

La Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft (SVS) sostiene la ratifica della CLNI 2012 e la corrispondente modifica della legge sulla navigazione marittima. Per quanto riguarda la modifica della CDNI, l'SVS sottolinea che i centri di ritiro attualmente disponibili non sono sufficienti per attuare le nuove norme sul de-gassaggio. Consiglia pertanto di osservare ciò che fanno gli altri Stati membri e di attendere prima di procedere con la ratifica.

L'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) approva la ratifica della CLNI 2012 ma chiede che i nuovi limiti di responsabilità si applichino solo al trasporto transfrontaliero. L'USAM respinge l'estensione dei massimali di responsabilità più elevati a tutta la navigazione interna svizzera, che a suo avviso provocherebbe un aumento dei premi assicurativi per le compagnie di navigazione. L'USAM respinge la modifica della CDNI sostenendo che comporterebbe nuovi costi per gli operatori della navigazione svizzera.

5.4. Sindacati

L'Unione sindacale svizzera (USS) approva senza riserve il messaggio.

5.5. Altri partecipanti alla consultazione

Il dottor Thomas Burckhardt dello studio legale Simonius & Partner approva senza riserve l'adesione alla CLNI 2012 e la corrispondente modifica della legge sulla navigazione marittima. Consiglia tuttavia, per garantire l'uniformità tra la CLNI 2012 e l'articolo 126 della legge sulla navigazione marittima, di utilizzare, nel capoverso 2 dell'articolo citato, il termine «proprietario di battello» al posto di «armatore di una nave della navigazione interna». Il dottor Burckhardt consiglia inoltre di inserire «al posto giusto» nella legge il termine «addetto al recupero» secondo la definizione della CLNI 2012.

6. Elenco delle abbreviazioni

cpv.	capoverso
art.	articolo
lett.	lettera
CDNI	Convenzione sulla raccolta, il deposito e il ritiro di rifiuti nella navigazione sul Reno e nella navigazione interna
CLNI 1988	Convenzione di Strasburgo del 4 novembre 1988 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna
CLNI 2012	Convenzione di Strasburgo del 27 settembre 2012 sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna
FR	Cantone di Friburgo
NW	Cantone di Nidvaldo
USS	Unione sindacale svizzera
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
PS	Partito socialista svizzero
Legge sulla navigazione marittima	Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera
SVS	Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft
TG	Cantone di Turgovia
LCo	Legge federale sulla procedura di consultazione (legge sulla consultazione)
COV	Composti organici volatili (<i>Volatile Organic Compounds, VOC</i>)

7. Elenco dei destinatari della procedura di consultazione

Cantoni

- Cantone di Friburgo
- Cantone di Nidvaldo
- Cantone di Turgovia

Partiti politici

- Partito socialista svizzero (PS)

Associazioni mantello nazionali dell'economia

- Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
- Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft (SVS)

Sindacati

- Unione sindacale svizzera (USS)

Altri partecipanti alla consultazione

- Thomas Burckhardt, studio legale Simonius & Partner, Basilea

Totale: 8