



22.085

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 16 dicembre 2022

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, Salzmänn; S 28.11.2018 |

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

16 dicembre 2022

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 d'incentivazione, sistemi di informazione e di documentazione, diritto penale e finanziamento dei corsi di formazione e di formazione continua per l'utilizzo dei prodotti fitosanitari.

*La presente modifica di legge ha lo scopo di ottimizzare il coordinamento tra gli obiettivi perseguiti con la pianificazione del territorio e le misure adottate per proteggere la popolazione contro il **rumore**. I criteri stabiliti nella legislazione in materia di inquinamento fonico per il rilascio dei permessi di costruzione devono essere formulati in modo più chiaro, a beneficio della certezza del diritto e della sicurezza della pianificazione. Nel pianificare uno spazio abitativo supplementare in una zona esposta all'inquinamento fonico occorre prevedere anche spazi aperti per il tempo libero e misure che garantiscano una qualità abitativa adeguata sotto il profilo acustico. Le modifiche di legge proposte sono in linea 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.*

*Il fatto di limitare nel tempo l'indennità per l'esame e il risanamento dei **siti contaminati** e la concessione di nuove indennità forfetarie per i compiti amministrativi dei Cantoni consentiranno di far sì che i lavori di gestione dei siti contaminati possano essere conclusi entro i termini previsti. Il passaggio dagli indennizzi forfetari per bersaglio in caso di risanamento di un impianto di tiro a 300 metri all'assunzione del 40 per cento dei costi di risanamento garantirà un sovvenzionamento più adeguato di queste misure, in linea con la mozione Salzmann 18.3018. I Cantoni saranno dispensati dall'onere di sostenere i costi scoperti e verrà aumentata dal 40 al 60 per cento l'indennità stanziata nell'ambito del fondo previsto dall'ordinanza sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati (OTaRSi) e destinata a coprire i costi della sorveglianza e del risanamento. In seguito alle modifiche proposte sarà inoltre possibile sottoporre a esame e risanare anche i parchi giochi e le aree verdi pubbliche contaminati da sostanze nocive per l'ambiente, se il deterioramento del suolo minaccia la salute dei bambini in tenera età che li usano per giocare abitualmente. Sempre per sgravare i Cantoni e i Comuni, altrimenti obbligati a farsi carico dei costi, il 60 per cento delle spese sarà coperto con i mezzi del fondo OTaRSi. Il risanamento di parchi giochi e giardini privati rimarrà per contro facoltativo. Per tale risanamento è prevista una partecipazione finanziaria attraverso il fondo OTaRSi pari al 40 per cento dei costi computabili, a condizione che siano adempiti i requisiti legali.*

*Gli articoli relativi alle **tasse d'incentivazione** applicate al tenore di zolfo dell'olio da riscaldamento «extra-leggero», alla benzina e al diesel sono abrogati senza sostituzione perché resi obsoleti dalle disposizioni più severe inserite nell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAI) in vigore dal 2009.*

*Il capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 D-LPAmb consentirà alla Confederazione di indennizzare i costi derivanti da un mandato pubblico delegato a un'organizzazione privata nell'ambito della **formazione finalizzata all'utilizzo di prodotti fitosanitari**. Questa modifica permetterà di fatto di realizzare le seguenti due misure del Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari: «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 in quello della protezione dell'ambiente sussiste la necessità di poter svolgere anche elettronicamente procedure che, secondo il diritto vigente, sono generalmente svolte in forma scritta, come per esempio le procedure di notifica e di autorizzazione per l'utilizzo di sostanze e organismi come pure per la gestione dei rifiuti. Il presente disegno 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 di procedere per via elettronica al disbrigo delle procedure, alla gestione degli affari e al trattamento dei dati.*

*In Svizzera, il **diritto penale in materia ambientale** è disciplinato in numerose leggi e nei decenni si è evoluto in modo eterogeneo. Con la presente revisione si intende aggiornarlo e, in particolare, aumentare la pena per i reati gravi.*

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	9
1.1 Necessità di agire e obiettivi	9
1.1.1 Rumore	9
1.1.2 Siti contaminati	13
1.1.3 Tasse d'incentivazione	19
1.1.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	20
1.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione	22
1.1.6 Diritto penale	23
1.2 Alternative esaminate e soluzioni scelte	23
1.2.1 Rumore	23
1.2.2 Siti contaminati	25
1.2.3 Tasse d'incentivazione	29
1.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	29
1.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione	30
1.2.6 Diritto penale	30
1.3 Rapporto con il programma di legislatura, con la pianificazione finanziaria e con le strategie del Consiglio federale	31
1.3.1 Rumore	31
1.3.2 Siti contaminati	32
1.3.3 Tasse d'incentivazione	32
1.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	33
1.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione	33
1.3.6 Diritto penale	33
1.4 Interventi parlamentari	33
1.4.1 Rumore	33
1.4.2 Siti contaminati	34
1.4.3 Tasse d'incentivazione	34
1.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	34
1.4.5 Sistemi di informazione e di documentazione	34
1.4.6 Diritto penale	34
2 Procedura preliminare, in particolare la procedura di consultazione	34
2.1 Rumore	35
2.1 Siti contaminati	41
2.2 Tasse d'incentivazione	42
2.3 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	42
2.4 Sistemi di informazione e di documentazione	44

2.5	Diritto penale	44
3	Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	45
3.1	Rumore	45
3.1.1	Zone silenziose	46
3.1.2	Facciate silenziose	47
3.1.3	Criteri di valutazione qualitativi	47
3.2	Siti contaminati	48
3.3	Tasse d'incentivazione	48
3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	49
3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	49
3.6	Diritto penale	49
4	Punti essenziali del progetto	50
4.1	La nuova normativa proposta	50
4.1.1	Rumore	50
4.1.2	Siti contaminati	51
4.1.3	Tasse d'incentivazione	54
4.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	54
4.1.5	Sistemi di informazione e di documentazione	54
4.1.6	Diritto penale	55
4.2	Compatibilità tra i compiti e le finanze	56
4.2.1	Rumore	56
4.2.2	Siti contaminati	57
4.2.3	Tasse d'incentivazione	57
4.2.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	57
4.2.5	Sistemi di informazione e di documentazione	58
4.2.6	Diritto penale	58
4.3	Attuazione	58
4.3.1	Rumore	58
4.3.2	Siti contaminati	58
4.3.3	Tasse d'incentivazione	60
4.3.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	60
4.3.5	Sistemi di informazione e di documentazione	60
4.3.6	Diritto penale	60
5	Commento ai singoli articoli	60
6	Ripercussioni	75
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	75
6.1.1	Rumore	75
6.1.2	Siti contaminati	76
6.1.3	Tasse d'incentivazione	79

6.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	79
6.1.5	Sistemi di informazione e di documentazione	79
6.1.6	Diritto penale	79
6.2	Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni, per le Città, gli agglomerati e le regioni di montagna	80
6.2.1	Rumore	80
6.2.2	Siti contaminati	81
6.2.3	Tasse d'incentivazione	82
6.2.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	83
6.2.5	Sistemi di informazione e di documentazione	83
6.2.6	Diritto penale	83
6.3	Ripercussioni per l'economia	83
6.3.1	Rumore	83
6.3.2	Siti contaminati	84
6.3.3	Tasse d'incentivazione	85
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	86
6.4	Ripercussioni per la società	86
6.4.1	Rumore	86
6.4.2	Siti contaminati	86
6.4.3	Tasse d'incentivazione	87
6.4.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	87
6.4.5	Sistemi di informazione e di documentazione	87
6.4.6	Diritto penale	87
6.5	Ripercussioni per l'ambiente	87
6.5.1	Rumore	87
6.5.2	Siti contaminati	88
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	89
6.5.6	Diritto penale	89
6.6	Altre ripercussioni	90
6.6.1	Rumore	90
6.6.2	Siti contaminati	90
6.6.3	Tasse d'incentivazione	90
6.6.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	90
6.6.5	Sistemi di informazione e di documentazione	90
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	91
7.1.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	91
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	92
7.3.1	Rumore	92
7.3.2	Siti contaminati	92
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	93
7.3.6	Diritto penale	93
7.4	Subordinazione al freno alle spese	93
7.4.1	Rumore	93
7.4.2	Siti contaminati	94
7.4.3	Tasse d'incentivazione	94
7.4.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	94
7.4.5	Sistemi di informazione e di documentazione	94
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	95
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	97
7.6.4	Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua	97
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	98
7.8.3	Sistemi di informazione e di documentazione	98
7.8.4	Diritto penale	99

Legge federale sulla protezione dell'ambiente**(Legge sulla protezione dell'ambiente, LPAmb) (Disegno)**

FF 2023 240

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 proteggerla 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 definite nell'ambito dello sviluppo territoriale.

In una presa di posizione², il Consiglio per l'assetto del territorio (COTER) e la Commissione federale per la lotta contro il rumore (CFLR), due commissioni extraparlamentari, 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 a livello 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 sul fronte dello sviluppo degli insediamenti.

La presente modifica di legge risponde all'esigenza, emersa dal nostro piano di misure 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) e/o l'ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF) 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 protezione della popolazione

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

contro il rumore»³. Oltre a un coordinamento delle disposizioni dal punto di vista materiale, la mozione chiede che, affinché i progettisti possano pianificare le costruzioni, nelle zone esposte al rumore si possa costruire senza il rilascio di autorizzazioni eccezionali.

Situazione giuridica attuale

Conformemente all'articolo 74 capoversi 1 e 2 della Costituzione federale (Cost.)⁴, 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 1983⁵ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), tra i vari effetti si ha anche il rumore. Per valutare l'intensità del rumore, l'ordinanza del 15 dicembre 1986⁶ contro l'inquinamento fonico (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 destinati a un uso sensibile al rumore possono essere rilasciati solo se possono essere rispettati i valori limite delle immissioni (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'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento del territorio. Nel «Progetto territoriale Svizzera»⁷ la Confederazione, i Cantoni, le Città e i Comuni hanno definito la propria visione unitaria 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 1979⁸ [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. Quest'ultimo ha effetti nocivi per l'ambiente, soprattutto nelle Città e negli agglomerati urbani. Più del 90 per cento delle persone vittime di inquinamento fonico vive nei principali centri abitati⁹.

³ 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).

⁴ RS **101**

⁵ RS **814.01**

⁶ RS **814.41**

⁷ Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): *Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata*. Berna.

⁸ RS **700**

⁹ Catillaz, Fischer (2018). Inquinamento fonico in Svizzera. Risultati del monitoraggio del rumore a livello nazionale sonBASE, stato 2015. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

Grazie a uno 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 da un'eccessiva edificazione, permette di ridurre il traffico e assorbe meno risorse. Perseguire uno sviluppo centripeto degli insediamenti significa tuttavia 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, in particolare concedendo deroghe, per favorire lo sviluppo degli insediamenti¹⁰. 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 perseguiti attraverso la protezione contro il rumore.

Quando si opta per uno sviluppo centripeto degli insediamenti acquista maggiore rilevanza anche la qualità acustica degli spazi aperti, che si contraddistingue ad esempio per la possibilità di poter conversare all'aperto in tutta tranquillità e per il fatto che i suoni percepiti differiscono chiaramente da quello che viene considerato come un ambiente rumoroso. Una maggiore densificazione porta con sé un'accresciuta necessità di spazi aperti utilizzati per le varie esigenze ricreative¹¹. Tali spazi vanno creati nel contesto della pianificazione degli spazi aperti¹², della promozione della salute¹³, dello sviluppo degli insediamenti adattato ai cambiamenti climatici¹⁴ e della pianificazione della rete pedonale¹⁵. 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 riscontrano:

- le costruzioni e gli azzonamenti realizzati nell'ottica degli obiettivi di pianificazione del territorio sono autorizzati anche se non è possibile garantire una sufficiente protezione fonica. In questi casi mancano anche le disposizioni legali necessarie per richiedere spazi aperti a scopi ricreativi che, in un ambiente esposto al rumore, fornirebbero un contributo importante alla qualità di vita; oppure

¹⁰ 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.

¹¹ Walker et al. (2012). *Die Zukunft der akustischen Landschaft Schweiz – eine Analyse von langfristigen Megatrends*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹² Aellig (2014). *Sviluppo degli spazi aperti negli agglomerati*. Berna: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Ufficio federale delle abitazioni UFAB.

¹³ Consiglio federale (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale*. Berna.

¹⁴ Weber et al. (2018). *Ondata di calore in città – Basi per uno sviluppo degli insediamenti adattato ai cambiamenti climatici. Studi sull'ambiente*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

¹⁵ Sigrist et al. (2015). *Manuale di pianificazione - Rete pedonale. Guida attuativa sulla mobilità lenta, n. 14*. Berna: Ufficio federale delle strade (USTRA).

- le costruzioni e gli azzonamenti non sono autorizzati per motivi di protezione fonica, con la conseguenza di dover accantonare gli obiettivi della pianificazione del territorio.

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 simili. La prima – attraverso i piani settoriali, i piani direttori e i piani di utilizzazione comunali – consente di evitare conflitti causati dal rumore o perlomeno di ridurli. Al tempo stesso beneficia delle misure adottate per lottare 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 in sede di 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 vivere¹⁶. Chi se lo può permettere, si trasferisce in zone silenziose¹⁷. Il rumore influisce quindi anche sul valore delle abitazioni e di conseguenza è un importante fattore strategico.

La tranquillità migliora inoltre l'attrattiva degli spazi aperti (urbani). Questi spazi, che servono allo svolgimento delle attività ricreative e soddisfano le esigenze di calma¹⁸ degli abitanti, emergono sempre come uno degli elementi più apprezzati nei sondaggi condotti tra la popolazione, per la quale le proprietà acustiche rientrano tra le caratteristiche del territorio più apprezzate in riferimento alle aree di svago¹⁹. Inoltre, l'accettazione dello sviluppo centripeto è direttamente proporzionale alla possibilità di realizzare insediamenti più silenziosi²⁰.

La presenza di aree verdi riduce il disagio causato dal rumore proveniente dal traffico stradale e ferroviario²¹. In modo particolare i parchi e gli spazi aperti ubicati in prossimità di corsi d'acqua, boschi e parchi urbani sono percepiti come spazi distensivi e sono cercati intenzionalmente per lo svolgimento di attività sociali, ricreative e rigenerative²². Ciò vale sia per i grandi spazi aperti sia per le aree di dimensioni più ridotte che, insieme, possono formare un'offerta ricreativa combinata. L'importante è

¹⁶ NZZ (2018). *Immo-Barometer 2018. Die Forschungsreihe der NZZ zum Thema Wohnen in der Schweiz* – Edizione n. 20. Zurigo: NZZ Media Solutions.

¹⁷ Rappl et al. (2011). *Ruhe bitte! Wie Lage und Umweltqualität die Schweizer Mieten bestimmen*. Zurigo: Banca cantonale di Zurigo.

¹⁸ Schaub (2018). *Univox Umwelt*. Domande Ufficio federale dell'ambiente. Zurigo: gfs.

¹⁹ Buchecker et al. (2013). *Naherholung räumlich erfassen. Merkblatt für die Praxis 51*. Birmensdorf: Istituto federale di ricerca WSL.

²⁰ Suter et al. (2014). *Akzeptanz der Dichte*. Zurigo: Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich.

²¹ Schäffer et al. (2020). *Einfluss von «Grün» im Wohngebiet auf die Verkehrslärmbelastigung. Schlussbericht CompensENSE (Macht Kompensation Sinn?)*. Zurigo: Empa.

²² Steiner et al. (2019). *Kompensation von erhöhten Lärmbelastungen – Kurzbefragung*. Berna: Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

che questi spazi possano essere raggiunti a piedi e si trovino nelle vicinanze delle abitazioni²³.

Obiettivi

La presente revisione 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 sotto il profilo 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, il danno ecologico causato dai siti industriali ha richiamato l’attenzione dei media. La legislazione dell’epoca in materia di protezione delle acque non consentiva di svolgere esami e valutazioni dei siti. Per tale motivo, a metà degli anni Novanta nella LPAmb è stata inserita la sezione 4 «Risanamento di siti inquinati», che ha fornito le basi per legiferare sui siti contaminati. L’ordinanza del 26 agosto 1998²⁴ 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 permesso, alla fine degli anni Novanta, di avviare il risanamento dei siti contaminati.

La legislazione sui siti contaminati disciplina le responsabilità, le procedure, gli obiettivi e le priorità in termini di risanamento, così come il finanziamento della gestione di tali siti. Secondo il nostro Collegio e le vostre Camere (cfr. n. 8.5 del rapporto esplicativo del 1997 sull’entrata in vigore dell’ordinanza sui siti contaminati), i siti da risanare (siti contaminati) devono essere eliminati nell’arco di una o due generazioni. Il risanamento dei siti contaminati è di competenza dei Cantoni; questi collaborano con l’Ufficio federale dell’ambiente (UFAM), che coordina tutte le modifiche legislative, con i tre uffici competenti in materia, ossia l’Ufficio federale delle strade, l’Ufficio federale dei trasporti e l’Ufficio federale dell’aviazione civile, nonché con il

²³ Berchtold et al. (2018). *Akustische Entlastungsorte in städtischen Gebieten – Eine integrierte Methode am Fallbeispiel Grünwinkel Karlsruhe*. Berna: Ufficio federale dell’ambiente UFAM.

²⁴ RS **814.680**

Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport. Tra il 1998 e il 2007 circa i catasti dei siti inquinati federali e cantonali hanno registrato complessivamente 38 000 siti. Di questi, circa 16 000 hanno dovuto essere sottoposti a esame e circa 4000 hanno dovuto essere risanati.

Né la legge sulla protezione dell'ambiente né l'OSiti prevedono un'indicazione temporale per la conclusione dei lavori d'esame, sorveglianza e risanamento dei siti inquinati 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 annunciato che la gestione dei siti contaminati avrebbe dovuto essere conclusa entro una o due generazioni. Anche il fondo previsto dall'OTaRSi del 26 settembre 2008²⁵ sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati, istituito sulla base dell'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 dà come indicazione temporale, a partire dall'entrata in vigore dell'OSiti, l'arco di due generazioni (in origine persino «periodo di una generazione»).

Da alcuni anni, sulla base dell'articolo 21 capoversi 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 ha svolto un sondaggio presso i servizi cantonali specializzati, dal quale è emerso il quadro seguente:

- sui 16 000 siti in origine classificati come siti da sottoporre a esame, un terzo non è ancora stato esaminato dopo circa 20 anni di gestione dei siti contaminati. Entro il 2025 solo nove dei 26 Cantoni avranno sottoposto a esame tutti i siti da esaminare e li avranno classificati in relazione alla loro necessità di risanamento. Negli altri Cantoni i lavori richiederanno ancora anni, se non decenni.
- Il numero dei siti da risanare era prima stato stimato a circa 4000; di questi, a fine 2021 ne erano stati risanati solo 1600 circa. Metà dei Cantoni non riuscirà ad implementare le misure di risanamento prima del 2040. Probabilmente il risanamento degli ultimi siti verrà avviato solo dopo il 2060.

Le analisi di questi dati mostrano che non è possibile rispettare le scadenze previste dalla Confederazione per l'esame e il risanamento dei siti inquinati, ossia 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 raggiunge spesso i suoi limiti a causa delle ridotte risorse di personale. Se, da una parte, le risorse insufficienti comportano i già menzionati ritardi, dall'altra la gestione tende ad essere reattiva più che proattiva; è cioè spesso circoscritta ai siti interessati da progetti di costruzione, senza accordare la priorità ai rischi ambientali derivanti dai siti inquinati, come vorrebbe invece la LPAmb. Di conseguenza, può succedere che i siti contaminati che causano notevoli

²⁵ RS 814.681

ripercussioni sull'ambiente vengano individuati e risanati solo in seguito, pregiudicando o danneggiando l'ambiente per un arco di tempo prolungato.

Entro fine 2021, sui 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 ai responsabili dei danni o perché questi erano insolventi (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 dei risanamenti 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 dall'attuale 40 al 60 per cento la partecipazione del fondo OTaRSi per i siti contaminati così da sgravare i Cantoni.

A fine 2021 il fondo previsto in base all'OTaRSi disponeva di un'eccedenza di 333 milioni di franchi, 116 milioni dei quali corrispondono alle indennità accordate ma non ancora versate. La gestione lenta dei siti comporta meno richieste di pagamenti OTaRSi e quindi meno spese rispetto a quelle preventivate al momento della determinazione delle entrate.

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

Indennità per gli impianti di tiro a 300 metri

In Svizzera sono circa 4000 gli impianti di tiro iscritti nei catasti dei siti inquinati; di questi, circa due terzi sono impianti a 300 metri. Data la contaminazione dei parapalle con metalli pesanti (soprattutto piombo e antimonio), il suolo, le acque superficiali e sotterranee in prossimità di tali parapalle sono considerati siti inquinati. Finora sono stati risanati circa 1000 impianti di tiro. Il sistema di compensazione per impianti di tiro definito inizialmente nell'OTaRSi nel 2006 prevedeva una copertura pari al 40 per cento dei costi computabili, il che corrispondeva alla copertura stabilita per le altre misure. Nel 2009, per gli impianti di tiro a 300 m è stato introdotto un importo 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 emanata 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 si basa sulla stima dei costi fatta al tempo, secondo la quale i costi di risanamento degli impianti di tiro a 300 m sarebbero stati in media di circa 20 000 franchi per bersaglio, ovvero l'equivalente del 40 per cento dei costi complessivi. I risanamenti di impianti di tiro a 300 metri realizzati negli ultimi anni mostrano invece che i costi per bersaglio variano considerevolmente da un impianto all'altro. Inoltre, il risanamento di impianti piccoli

e di quelli con difficile accessibilità al parapalle (p. es. nelle regioni di montagna) comporta spesso costi notevolmente maggiori. Simili impianti sono pertanto svantaggiati dal forfait per bersaglio. Gli impianti grandi con più di 15 bersagli, invece, comportano in genere costi di risanamento per bersaglio più bassi e risultano quindi favoriti da questo sistema. L'indennità per bersaglio ha condotto pertanto a una ripartizione iniqua dei fondi OTaRSi e non ha semplificato la procedura d'indennizzo, dato che per molti impianti non si è potuto stabilire con certezza il numero dei bersagli. Quest'ultimo è infatti diminuito nel corso del tempo, in occasione di grandi eventi sono stati predisposti 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 per 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 di accogliere mozione, raccomandazione che il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno seguito rispettivamente il 15 giugno 2018 e il 28 novembre 2018.

Suoli inquinati e bambini in tenera età

Un altro problema da affrontare con urgenza è quello dei terreni inquinati da sostanze nocive sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente.

In questi siti i bambini potrebbero infatti ingerire particelle di suolo contenenti piombo o altre sostanze nocive in quantità tali da danneggiarne lo sviluppo cerebrale. In diversi studi è stato dimostrato che bastano piccole quantità di particelle inquinate per causare danni di questo tipo²⁶. Le disposizioni vigenti dell'OSiti e dell'ordinanza del 1° luglio 1998²⁷ contro il deterioramento del suolo (O suolo) sono poco armonizzate tra loro, generano dubbi all'atto pratico e non offrono una protezione sufficiente contro i rischi per la salute a cui sono esposti i bambini:

- i siti in giardini pubblici e privati, i parchi giochi e altre aree su cui i bambini in tenera età giocano abitualmente sono considerati siti inquinati secondo l'OSiti se l'inquinamento proviene da rifiuti e la sua estensione è limitata (siti di deposito, siti aziendali o siti di un incidente). Qualora fosse necessario risanarli, occorre decontaminare il sito o adottare misure atte a impedire a lungo termine la diffusione delle sostanze pericolose per l'ambiente (circostrizione). Valgono gli obblighi ordinari di assunzione dei costi previsti dalla normativa sui siti contaminati secondo l'articolo 32d LPAmb, che sancisce l'addebitamento dei costi a chi ha inquinato (perturbatore 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.

²⁶ 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.

²⁷ RS 814.12

- Diversa è la situazione delle superfici di terreno con cosiddette contaminazioni «diffuse» su cui i bambini in tenera età giocano abitualmente. In questi casi si ha a che fare sia con vari terreni situati in centri urbani e caratterizzati da depositi di sostanze nocive presenti nell'aria, prodotte dal traffico e dai camini sia con superfici ubicate nei giardini di immobili che, per decenni, sono state concimate con le ceneri del carbone e del legno prodotte dagli impianti a combustione in uso fino alla metà del XX secolo. Queste superfici devono essere ora valutate in base alla O suolo. Se superano la soglia di risanamento, vige semplicemente un divieto di utilizzo. In questi casi la O suolo non prevede cioè misure di decontaminazione o di circoscrizione. Il proprietario del sito le può implementare su base volontaria e a proprie spese. Secondo il diritto vigente, l'autorità esecutiva in materia ambientale dovrebbe vietare ai bambini di giocare su queste superfici e, al contempo, controllare e se necessario imporre il rispetto di questo divieto. L'esperienza dimostra tuttavia che i proprietari interessati e i genitori considerano tale imposizione inaccettabile e l'autorità esecutiva la considera impraticabile. Di fatto, inoltre, i divieti di utilizzo emanati dalle autorità non vengono controllati o imposti sistematicamente, ma al massimo solo a campione quando si presenta l'occasione.

Queste superfici inquinate rappresentano tuttavia un rischio per i bambini a prescindere dall'origine dell'inquinamento. Inoltre, le autorità esecutive lamentano già da tempo che le misure divergono fra loro a seconda dell'ordinanza cui si fa riferimento. Infine, adottare un approccio diverso in questi casi è discutibile anche dal punto di vista etico.

Per i motivi sopra esposti, nel corso del 2020 un gruppo di lavoro composto da rappresentanti dell'UFAM e della Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) ha analizzato la situazione vagliando le migliori da apportare. Le modifiche della LPAmb proposte sulla base di tale analisi prevedono una distinzione tra terreni pubblici e terreni privati. In presenza di sospetto deterioramento del suolo, i parchi giochi e i giardini pubblici devono essere obbligatoriamente sottoposti a esame e, se necessario, risanati, coprendo il 60 per cento dei costi con i mezzi del fondo OTaRSi per i siti contaminati. Nel caso di terreni privati, queste misure continuano a essere volontarie. Tuttavia, diversamente dalla situazione attuale, il 40 per cento di risanamento sarà coperto con i mezzi del fondo OTaRSi.

Il cofinanziamento dei costi con il fondo OTaRSi richiede una nuova base legale, che sarà creata con la presente modifica della LPAmb.

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

- A essere presi in considerazione sono i 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 ai bambini più grandi, inoltre, ingeriscono più polvere e particelle di suolo. Questo è anche il gruppo di età sul quale sono disponibili una

maggior quantità di dati tossicologici e sul quale si basano i valori di risanamento ottenuti.

- Con l'espressione «giocare abitualmente» s'intende 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 quotidiana, di per sé alta, è stata così fissata in considerazione dei mesi invernali in Svizzera. Il tasso di ingestione, dal canto suo, è invece stato fissato a un valore piuttosto basso. In una singola 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 le superfici sulle quali i bambini in tenera età giocano abitualmente, l'UFAM ha incrociato i dati SIG di tre fonti ufficiali: la statistica delle zone edificabili della Svizzera, il registro federale degli edifici e delle abitazioni e la misurazione ufficiale svizzera. Sovrapponendo queste tre serie di dati si ottiene la superficie di tutti i giardini degli 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». Poiché si parte dal presupposto che in ogni giardino giocheranno prima o poi dei bambini, è irrilevante che ciò avvenga oggi o tra qualche anno.
- Sulla base dei 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 queste analisi 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 ubicati in posizioni centrali rispetto a quelli che si trovano in zone edificate nel corso degli ultimi decenni.
- Secondo i rapporti d'analisi, la causa principale dell'elevato deterioramento del suolo presente nell'area insediativa è quasi ovunque la gestione del suolo, concretamente la concimazione decennale con cenere di carbone e legna. Solo in casi rari le emissioni del traffico e di fonti diffuse analoghe sono causa di deterioramenti che possono raggiungere un livello critico per i bambini piccoli.
- Se si parte dai valori di concentrazione di piombo, PAH e benzo(a)pirene proposti nella revisione della OSiti²⁸ dell'estate 2019, i bambini piccoli potrebbero essere esposti a un rischio per la salute soprattutto sui terreni già edificati

²⁸ 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.

prima del 1960. Anche alcune superfici edificate più recentemente potrebbero però essere deteriorate o perché vi è stato portato materiale terroso proveniente da altri siti o perché il deterioramento è avvenuto 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 edificate prima del 1920 e per l'1 per cento delle superfici edificate tra il 1920 e il 1960;
 - valori più alti dell'intervallo: necessità di risanamento per il 25 per cento delle superfici edificate prima del 1920 e per il 5 per cento delle superfici edificate tra il 1920 e il 1960.
- Si è inoltre ipotizzato che i bambini piccoli utilizzino per il gioco due terzi della superficie di ogni giardino.

Partendo da questa modellizzazione si ottiene a livello nazionale una superficie totale di 19 000 ettari in cui i bambini possono giocare 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 sono state 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 35*b*, 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 corrispondente il 1° gennaio 1998²⁹. Le vostre Camere hanno deciso di introdurre una tassa sulla benzina e sul diesel contenenti zolfo il 20 giugno 2003, stabilendo che il tenore oltre il quale deve essere pagata una tassa d'incentivazione è pari allo 0,001 per cento o a 10 mg/kg. Il 1° gennaio 2004 abbiamo ha posto in vigore l'ordinanza corrispondente³⁰.

Nell'ambito dell'applicazione dell'imposta sugli oli minerali, si è potuto riscuotere le tasse senza sostanziali costi supplementari. Le entrate sono state restituite alla popolazione insieme ai proventi derivanti dalla tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (COV) tramite compensazione con i premi per l'assicurazione malattie. Le tasse hanno avuto un effetto incentivante e hanno permesso di ridurre le emissioni corrispondenti con un impegno economico relativo. 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;

²⁹ RS 814.019

³⁰ RS 814.020

poco dopo la sua introduzione sono invece state importate o prodotte solo basse quantità annue di combustibili e carburanti contenenti zolfo.

L'ordinanza del 16 dicembre 1985³¹ contro l'inquinamento atmosferico stabilisce le esigenze relative alla qualità di combustibili e carburanti e ne definisce anche il tenore massimo di zolfo. In linea con 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 nell'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 (cfr. n. 5 e 6 dell'allegato 5 OIAAt). Di conseguenza, 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 creati effetti incentivanti né sono stati incassati proventi. Secondo le prescrizioni determinanti dell'OIAAt potevano essere importati o immessi sul mercato a scopo commerciale solo olio da riscaldamento «extra leggero», benzina o diesel con un basso tenore di zolfo.

Gli articoli 35b e 35b^{bis} LPAmb hanno avuto un alto effetto incentivante a fronte di un rapporto costi-benefici vantaggioso e hanno dato 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. Poiché, nel frattempo, i valori limite secondo l'OIAAt sono scesi al di sotto dei valori soglia previsti negli articoli 35b e 35b^{bis}, i due articoli, così come l'articolo 35c capoversi 1 lettera b e 3^{bis}, possono essere abrogati senza sostituzione. Il nostro Collegio procederà all'abrogazione delle ordinanze corrispondenti.

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, tra gli 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 2000³² sulla protezione contro le sostanze e i preparati pericolosi, il Consiglio federale stabilisce i requisiti tecnici per l'utilizzazione, in particolare, dei PF e disciplina come possono essere acquisite le conoscenze tecniche necessarie. La sezione 3 dell'ordinanza del 18 maggio 2005³³ sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPCchim) specifica i requisiti per poter utilizzare tali sostanze; tra questi figura l'obbligo di possedere un'autorizzazione speciale per l'utilizzo professionale dei PF. Disciplina altresì

³¹ RS 814.318.142.1

³² RS 813.1

³³ RS 814.81

le conoscenze tecniche necessarie per ottenere tale autorizzazione e l'obbligo di seguire una formazione continua.

La possibilità di sostenere finanziariamente chi utilizza i PF a titolo professionale non è attualmente disciplinata.

Obiettivi

Il primo obiettivo del capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 D-LPAmb è quello di fare in modo che la formazione di base e la formazione continua possano essere sostenute finanziariamente 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 da parte della Confederazione, si può garantire un'offerta formativa pubblica e privata adeguati, con un numero sufficiente di corsi a costi accessibili.

Il fatto che tali corsi siano finanziariamente accessibile a tutti i titolari di un'autorizzazione speciale per i PF contribuisce a ridurre i rischi associati all'utilizzo di queste sostanze e quindi alla protezione dell'ambiente.

I corsi sovvenzionati devono essere distinti da quelli di preparazione agli esami federali (esami professionali e professionali superiori). Questi ultimi hanno un proprio 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 quindi due offerte diverse, ciascuna con un proprio sistema di finanziamento. Il doppio finanziamento è pertanto escluso.

A. Attuazione del Piano d'azione PF

Il 6 settembre 2017 il nostro Collegio ha adottato il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei PF³⁴ 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 in larga misura dalle buone pratiche di chi utilizza i 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 cruciali per ridurre i rischi.

Per questa ragione due importanti misure³⁵ del Piano d'azione PF del 2017 riguardano il miglioramento delle competenze dei titolari di un'autorizzazione speciale per l'impiego dei PF: una ha lo scopo di migliorare le competenze necessarie per poter ottenere l'autorizzazione stessa e l'altra quello di permettere ai titolari di aggiornare costantemente tali competenze grazie ad una formazione continua obbligatoria. Il capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 D-LPAmb è necessario per consentire all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), in veste di autorità di regolazione delle autorizzazioni speciali per i PF, di attuare queste due misure e indennizzare i costi di formazione legati alle autorizzazioni.

³⁴ Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari, rapporto del 6 settembre 2017 del Consiglio federale.

³⁵ 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*».

B. Titolari di autorizzazioni speciali UE/AELS

Le autorizzazioni speciali rilasciate in Stati membri dell'UE/AELS sono equiparate a quelle emesse in Svizzera (art. 8 cpv. 2 ORRPChim). Per chi detiene un'autorizzazione speciale UE/AELS e desidera convertirla in 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, di protezione di chi usa tali sostanze e dell'ambiente. Il capoverso 1^{bis} dell'articolo 49 D-LPAmb ha lo scopo di permettere alla Confederazione di organizzare e, se necessario, di sovvenzionare parzialmente questa formazione complementare.

C. Detentori dell'autorizzazione speciale PF in settori particolari

L'obbligo di possedere un'autorizzazione per l'impiego professionale o commerciale di PF (autorizzazione speciale PF) secondo l'articolo 7 ORRPChim risale al 2005 e si applica a tutti gli ambiti di utilizzo, quindi l'agricoltura, l'orticoltura, l'economia forestale e alcuni 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. I costi di formazione in tali settori sono infatti molto più elevati a causa del numero limitato di candidati e dell'impossibilità di acquisire le conoscenze necessarie durante la formazione di base, come avviene invece negli altri settori. Ad esempio, i corsi di formazione in agricoltura offerti dalle scuole professionali cantonali consentono di acquisire anche le conoscenze richieste per ottenere l'autorizzazione speciale PF; chi intende ottenere l'autorizzazione non deve quindi frequentare ulteriori corsi di formazione di base, a pagamento, e può sostenere direttamente l'esame, cosa che non avviene per i settori particolari.

1.1.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Come in altri ambiti giuridici, anche in quello della protezione dell'ambiente sussiste la necessità di svolgere elettronicamente processi che, secondo il diritto vigente, avvengono ancora in forma scritta, come per esempio il processo di notifica e di autorizzazione per la gestione di sostanze, organismi e rifiuti. Gli articoli 53 e 59^{bis} LPAmb creano la base legale in senso formale per attuare 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 di svolgere i processi, gestire le operazioni e trattare i dati in formato digitale.

1.1.6 Diritto penale

Le disposizioni penali in materia ambientale sono disseminate in numerose leggi federali e nel corso di decenni si sono evolute in modo alquanto eterogeneo. Una perizia dell'Università di Berna commissionata dall'UFAM nel 2016 (Hilf/Vest, perizia «Umweltstrafrecht») mostra che, in diversi settori, tali disposizioni non sono più al passo con i tempi. I periti hanno individuato in particolare i problemi seguenti:

1. incoerenze valutative e lacune;
2. sanzioni diverse per gli stessi reati;
3. trattamento inadeguato di alcuni comportamenti punibili.

Un'ulteriore motivazione per il presente progetto di revisione è la crescente importanza che riveste una lotta efficace contro la criminalità ambientale operante per mettere 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). Ci si sta quindi adoperando a livello sia nazionale che internazionale per contrastare questi sviluppi; il rafforzamento del diritto penale in materia si inserisce in questo impegno globale.

1.2 Alternative esaminate e soluzioni scelte

1.2.1 Rumore

Per esaminare le possibili soluzioni, l'UFAM è stato affiancato da un gruppo di accompagnamento costituito da rappresentanti dei Cantoni e delle Città (cfr. n. 2.1) e da esperti della pianificazione del territorio e della protezione fonica. Inoltre, l'UFAM ha effettuato una valutazione economica (cfr. n. 6).

Alternative esaminate

Per poter adeguare le disposizioni attuali in materia di inquinamento fonico sono state esaminate le alternative illustrate qui di seguito.

Variante zero: normativa in vigore, senza alcun adeguamento degli articoli 22 e 24 LPAmb.

Variante zero adattata: questa variante corrisponde sostanzialmente alla normativa in vigore, con la differenza che i valori limite dovrebbero essere rispettati presso una sola finestra di ogni locale sensibile al rumore e non presso tutte, come avviene oggi. Sebbene questa sia la prassi seguita in diversi Cantoni, questa variante è stata respinta perché non genererebbe la sicurezza auspicata in termini di pianificazione e si dovrebbe continuare a effettuare una ponderazione degli interessi.

Obbligo di notifica: questa variante prevede che, con l'azzonamento o il rilascio del permesso di costruzione, i proprietari fondiari specificano il livello di inquinamento fonico 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. Il gruppo di

accompagnamento ha respinto questa variante praticamente all'unanimità, perché comporterebbe una delega eccessiva della protezione fonica ai privati. Inoltre, considerata la scarsa 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 regolamentazione dei permessi di costruzione (art. 22 LPAmb), basata sulla proposta del Cercle Bruit Svizzera (l'associazione dei responsabili cantonali per la prevenzione del rumore) presentata nel documento «Bauen im Lärm» (edificazione in zone esposte al rumore) del 9 ottobre 2019. Nella revisione proposta i criteri previsti dalla legislazione in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione in zone esposte al rumore sono formulati in modo più chiaro e descritti a livello di legge. L'obiettivo è quello di migliorare la certezza del diritto e la sicurezza 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): d'ora in poi, quando vengono delimitate zone edificabili o quando, attraverso un cambiamento di destinazione o una densificazione, viene aggiunto spazio abitativo in zone esposte al rumore, sarà possibile derogare ai valori limite d'esposizione a condizione che: sussista un interesse preponderante allo sviluppo centripeto degli insediamenti, sia presente uno spazio pubblico utilizzato per attività ricreative a una distanza percorribile a piedi e, in sede di pianificazione, siano stabilite misure che contribuiscano a una qualità abitativa adeguata sotto il profilo acustico.

La nuova normativa è in linea con le strategie attuali della Confederazione, che concorrono a garantire una qualità elevata dello sviluppo centripeto degli insediamenti, sfruttando e rinforzando le sinergie con le riflessioni in corso, in particolare a livello di paesaggio, adattamento ai cambiamenti climatici, biodiversità e promozione della salute.

La soluzione scelta migliora la trasparenza della normativa per tutti i soggetti coinvolti, aumentando così la certezza del diritto. In particolare permette di fare a meno sia della ponderazione degli interessi finora necessaria per le autorizzazioni speciali sia del consenso del Cantone interessato.

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'esame e il risanamento dei siti inquinati, il cui rispetto è collegato a un incentivo finanziario, contribuiranno a organizzare in modo scaglionato l'attuazione delle apposite disposizioni e ad accelerarla nella misura desiderata.

- La prima scadenza serve a delimitare il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti i provvedimenti d'esame.
- La seconda scadenza serve a delimitare il periodo entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti i provvedimenti di risanamento.

La prima scadenza è considerata rispettata se la valutazione della necessità della sorveglianza o del risanamento secondo l'articolo 8 OSiti viene svolta prima del termine stabilito. Per quanto riguarda la seconda scadenza, il criterio ideale per accertarne il rispetto è il controllo dei risultati di cui all'articolo 19 OSiti, vale a dire la prova che gli obiettivi di risanamento sono stati raggiunti. Accertare 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 richiedere fino a 10–20 anni o, in casi estremi, anche più tempo. Se fosse necessario prorogare di molto la scadenza fissata per la conclusione dei lavori di risanamento, 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 gli esami sono conclusi entro il 2032 e i risanamenti con misure costruttive entro il 2045.

La proposta sottoposta a consultazione prevedeva di fissare al 2028 la scadenza per gli esami e al 2040 quella per i risanamenti. La Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), la 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 sono quindi state posticipate rispettivamente al 2032 e al 2045, in modo da consentire alla maggior parte dei Cantoni di concludere i lavori in tempo.

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

Oltre a introdurre le scadenze di cui sopra, un altro metodo efficace per accelerare il risanamento dei siti i cui inquinanti sono sconosciuti o insolventi ed eliminare più rapidamente i danni ambientali consiste nell'aumentare le indennità relative alla sorveglianza e al risanamento stesso.

L'amministrazione ha valutato l'ipotesi di aumentare le indennità anche per i siti con costi scoperti sui quali sono stati depositati rifiuti tra il 1° febbraio 1996 e il 31 gennaio 2001. Questa opzione è stata tuttavia scartata perché, dall'entrata in vigore della

LPAmb nel 1983 e dell'ordinanza tecnica del 10 dicembre 1990³⁶ sui rifiuti nel 1991, i Cantoni hanno avuto tempo sufficiente per impedire il deposito di rifiuti. Per questo motivo, per i siti nei quali sono stati depositati rifiuti nel suddetto lasso di tempo è stato mantenuto l'attuale tasso di indennità del 30 per cento.

Dal momento che la modifica è stata proposta dalle vostre Camere e il nostro Collegio ha già dato il proprio consenso, non sono state esaminate ulteriori alternative.

Indennità forfettarie

Il risarcimento finanziario delle spese amministrative che viene ad aggiungersi alle indennità già previste ha lo scopo di 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) dimostrano 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 hanno creato posti supplementari 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 presente modifica della LPAmb tiene conto di questa esperienza e introduce i seguenti importi forfettari per ogni sito inquinato:

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

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.

Fatta eccezione per quello previsto per gli impianti di tiro, gli altri due importi forfettari possono essere cumulati. È quindi possibile richiedere 13 000 franchi per un sito sottoposto a esame e successivamente risanato. È stata vagliata la possibilità di scaglionare le indennità forfettarie in base alla spesa amministrativa dell'autorità esecutiva, ma la si è poi ritenuta impraticabile. Inoltre, la presentazione e l'esame delle domande richiederebbero risorse di personale sproporzionatamente elevate.

Il sistema stabilito in base all'articolo 32e capoverso 3 LPAmb prevede che la Confederazione possa versare indennità esclusivamente per i provvedimenti di esame, sorveglianza e risanamento di discariche per lo smaltimento dei rifiuti urbani, impianti

³⁶ RS 814.600

di tiro, siti con costi scoperti nonché l'esame di siti che risultano non inquinati. Si tratta dei cosiddetti casi OTaRSi. Le indennità forfettarie aggiuntive qui proposte per le spese amministrative dei Cantoni devono essere versate per tutti i siti sottoposti a esame e risanati. Tali indennità sono utili perché creano un incentivo a gestire entro i termini previsti anche i casi non OTaRSi che, rispetto agli altri, 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 indurre i Cantoni a gestire in via prioritaria questi ultimi casi nonostante, dal punto di vista della protezione dell'ambiente, sarebbe magari più urgente adottare provvedimenti in altri siti.

L'introduzione di queste indennità forfettarie garantisce inoltre che la Confederazione riceva i dati completi dei siti sottoposti a esame e risanati anche per i casi OTaRSi non «classici». Ciò permette di migliorare a livello federale il controllo dei risultati nel settore dei siti contaminati, così come prescritto dalla politica finanziaria.

Per non svantaggiare i Cantoni che si sono impegnati a esaminare e risanare i siti inquinati, le indennità forfettarie dovranno essere versate con effetto retroattivo anche per i siti già esaminati e risanati. La preparazione delle domande e la loro verifica, due procedure necessarie per il versamento delle indennità, dovranno svolgersi in maniera semplice, motivo per cui saranno svolte nell'ambito di domande collettive presentate all'UFAM.

Suoli inquinati e bambini

I parchi giochi, le aree verdi e i giardini il cui suolo è talmente inquinato da sostanze pericolose per l'ambiente ma mettere in pericolo la salute dei bambini in tenera età che vi giocano abitualmente devono essere assoggettati al campo d'applicazione dell'articolo 32c LPAmb e esservi quindi menzionati espressamente come tipo di sito. Il sito comprende la superficie che necessita 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, è conforme 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 pari al 60 % per l'esame e il risanamento di siti pubblici e al 40 % per il risanamento di siti privati, invece del 30–40 % dei costi computabili).

L'esame e il risanamento di tutte le superfici di suolo svizzero contenenti sostanze nocive in misura tale da pregiudicare la salute dei bambini che vi giocano sono misure costose (cfr. n. 6) e devono d'ora in avanti essere finanziate con i contributi prelevati dal fondo OTaRSi per i siti contaminati e, a seconda del diritto cantonale, stanziati 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 quota restante, pari all'abituale 40 per cento, sarà utilizzata per il risanamento di siti privati. Dalle stime dell'UFAM emerge che i 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 vi giocano avvenisse entro il 2060.

Nell'ambito della procedura di consultazione è stato chiesto da più parti di destinare le indennità OTaRSi anche agli esami 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 sul piano tecnico per ogni singolo caso, valutare l'autorizzazione dell'indennità, versare l'indennità e richiedere i contributi OTaRSi alla Confederazione. Se l'indennità dovesse essere rifiutata, si dovrebbero mettere in conto controversie giudiziarie. Inoltre la Confederazione dovrebbe verificare nuovamente le domande, almeno a campione. L'esame 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 in ogni Cantone pervenirebbero migliaia di domande di questo tipo, si dovrebbero creare diversi posti aggiuntivi.

In alternativa alla soluzione scelta, il gruppo di lavoro UFAM/CCA (cfr. n. 1.1.2) ha valutato la proposta originale dell'UFAM, che prevedeva un trattamento paritario per tutte le superfici. Secondo questa proposta, i Cantoni sarebbero stati tenuti a risanare tutti i siti nei quali i bambini in tenera età giocano abitualmente, se il deterioramento del suolo avesse causato effetti nocivi o molesti oppure se fosse esistito il pericolo concreto che tali effetti si potessero produrre. In tal modo l'esame 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 secondo 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, che sarebbero stati spinti a far esaminare i propri terreni entro i termini previsti e a far rimuovere eventuali deterioramenti del suolo. I proprietari inadempienti avrebbero dovuto sostenere i costi in prima persona. 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 dal 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, a seconda dell'ordinamento giuridico 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 soluzioni, dal momento che il 1° gennaio 2009 sono entrati in vigore i valori limite previsti nell'OIA. 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 nel quadro di una valutazione economica («volkswirtschaftliche Beurteilung»; VOB³⁷) e sono, tra il 2017 e il 2020, state oggetto di varie discussioni fra l'UFAM, i Cantoni e le parti interessate.

Una delle alternative esaminate per la formazione continua prevedeva che il settore privato si organizzasse autonomamente per offrire i corsi. Questa possibilità è stata però scartata 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 essere sempre sufficiente per tutti i titolari di autorizzazioni. Queste condizioni non possono essere realizzate senza un minimo di coordinamento e senza la possibilità di intervento da parte della Confederazione.

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

Una terza alternativa prevedeva che l'UFAM si facesse carico della responsabilità generale di organizzare i corsi di formazione continua. Neppure questa possibilità è tuttavia stata scelta perché non permetteva di rispondere in modo flessibile alle diverse esigenze dei Cantoni e non sfruttava le sinergie dei corsi di formazione esistenti, risultando così molto più costosa delle altre.

Secondo il rapporto relativo alla 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 le combina: un coordinamento a livello federale con un'offerta proveniente da fornitori sia privati, tenuti a rispettare le condizioni quadro dell'UFAM, che pubblici (corsi a livello cantonale). In questo modo è possibile garantire una gamma di corsi 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.

³⁷ 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)».

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 speciali, 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 disciplinare i sistemi di informazione e di documentazione finalizzati a svolgere procedure, gestire operazioni e elaborare dati in formato digitale. In particolare, ha verificato se i sistemi di informazione e di documentazione per i diversi ambiti ambientali debbano essere disciplinati 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 manipolazione di sostanze, organismi e rifiuti, devono essere gestite elettronicamente 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. I dettagli relativi ai sistemi di informazione e di documentazione nei diversi ambiti ambientali saranno disciplinati per via di ordinanza, dove saranno anche specificati quali servizi e persone hanno accesso ai vari dati.

1.2.6 Diritto penale

Durante l'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 e sistematizzate in base a diversi criteri (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 disposizioni speciali del diritto penale ambientale devono essere in linea di principio mantenute, ma che necessario adattare 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 prese in considerazione in modo adeguato.

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 fonico³⁸, che abbiamo approvato il 28 giugno 2017.

Inoltre, crea sinergie con altre strategie federali in quanto 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 i luoghi pubblici attrattivi³⁹;
- l'obiettivo 7 della nostra strategia di politica sanitaria, secondo cui la salute viene promossa tramite l'ambiente e la qualità acustica fa parte della qualità della natura e del paesaggio⁴⁰;
- 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 8 si concentra sugli spazi aperti presenti nei paesaggi urbani⁴¹, ben 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, in modo da migliorare il microclima urbano e la qualità di vita e contribuire alla lotta contro la mortalità da ondate di calore⁴²;
- l'obiettivo 8 della strategia Biodiversità Svizzera, secondo cui occorre promuovere la biodiversità nella zona urbana al fine di preservare e interconnettere maggiormente le aree verdi e gli spazi aperti⁴³.

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

³⁸ 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.

³⁹ Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): *Progetto territoriale Svizzera*. Versione rielaborata. Berna.

⁴⁰ Consiglio federale (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030 del Consiglio federale*. Berna.

⁴¹ Consiglio federale (2020). *Concezione «Paesaggio svizzero». Il paesaggio e la natura nelle politiche settoriali della Confederazione*. Berna.

⁴² Consiglio federale (2020): *Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Piano d'azione 2020–2025*. Berna.

⁴³ Consiglio federale (2012). *Strategia Biodiversità Svizzera. Rapporto del Consiglio federale del 25 aprile 2012*. Berna.

1.3.2 Siti contaminati

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020⁴⁴ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel 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 inquinati. È necessaria una revisione, con eventuale armonizzazione, dei vari testi giuridici». Nel capitolo 5.7 della Strategia 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 impellente per due ragioni: innanzitutto, consente di attuare la mozione Salzmänn (18.3018) Utilizzo corretto dei sussidi federali stanziati per il risanamento dei parappalle, la cui urgenza è stata sottolineata dall'interpellanza Salzmänn (19.4415) Incertezze nell'attuazione della mozione 18.3018 presentata il 10 dicembre 2019; in secondo luogo, dovrebbe permettere di accelerare in tempi rapidi 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 finanziario generale. Il principio 10 delle Linee direttive delle finanze federali dell'ottobre 1999 recita infatti: «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 contaminati, le spese aggiuntive a carico del fondo OTaRSi per i siti contaminati per risanare tali suoli sono opportune e devono essere affrontate prontamente. 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 spese aggiuntive di cui sopra non hanno quindi alcun impatto sul bilancio federale e i progetti vengono finanziati secondo il principio di causalità.

1.3.3 Tasse d'incentivazione

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

⁴⁴ FF 2020 1565

⁴⁵ FF 2020 7365

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. Esso serve tuttavia ad attuare l'obiettivo 2 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 concorre ad attuare, nel settore della protezione dell'ambiente, la «Strategia di e-government Svizzera 2020–2023» di cui all'articolo 3 numero 4 del decreto.

1.3.6 Diritto penale

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

1.4 Interventi parlamentari

1.4.1 Rumore

La presente revisione permette di adempiere la mozione Flach 16.3529.

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

1.4.2 Siti contaminati

Con la presente modifica dell'articolo 32e LPAmb viene adempiuta 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 delle soluzioni per risanare tutti i terreni di gioco in cui è a rischio la salute dei bambini. Di questo va tenuto conto nella presente revisione della LPAmb.

1.4.3 Tasse d'incentivazione

Con la soppressione 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 di montagna, 8 associazioni mantello dell'econo-

⁴⁷ RS 172.061

mia e 138 altre parti e organizzazioni interessate. La procedura di consultazione è durata dall'8 settembre al 30 dicembre 2021. In tutto, sono pervenuti 125 pareri. Il progetto è stato accolto prevalentemente con favore, anche se sono state avanzate alcune proposte di modifica⁴⁸.

2.1 Rumore

Per elaborare la presente revisione sono state esaminate varie alternative con l'aiuto di un gruppo di accompagnamento composto da 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 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)

Il gruppo di accompagnamento ha sostenuto la proposta del Cercle Bruit Svizzera presentata nel documento «Bauen im Lärm». La soluzione scelta si basa su questa proposta. Nella revisione proposta i criteri previsti dalla normativa in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione sono formulati in modo più chiaro e descritti nel testo di legge, dove sono ora specificate anche 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.

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.

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

Art. 22

Introduzione della prassi della finestra di aerazione: si propone di modificare il capoverso 1 o 2 in modo che siano concessi permessi di costruzione quando i valori limite delle immissioni sono rispettati in corrispondenza di almeno una finestra di ogni locale sensibile al rumore.

Modificando il capoverso 1 si violerebbe il principio secondo cui, da un punto di vista di ordine puramente sanitario, è generalmente utile fare in modo che le nuove costruzioni rispettino i valori limite delle immissioni. Si creerebbero inoltre delle contraddizioni a livello esecutivo, perché in sede di verifica delle misure adottate presso gli impianti che producono emissioni foniche si continuerebbe comunque a controllare che i valori limite delle immissioni siano stati rispettati in corrispondenza di tutte le finestre.

La soluzione proposta consiste nel chiarire, al capoverso 1, che il principio relativo al rispetto dei valori limite delle immissioni resta valido nell'interesse della protezione della salute.

La prassi auspicata della finestra di aerazione sarebbe quindi 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 delle immissioni, 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 un certo margine d'azione quando vengono progettate unità abitative, senza intaccarne la qualità generale.

Modifica sostanziale di edifici esistenti: diversi partecipanti alla consultazione hanno chiesto che alle modifiche degli edifici sia applicato esclusivamente il principio secondo cui, nel complesso, la situazione non deve peggiorare.

Come previsto dal diritto vigente, anche la revisione dell'articolo 22 comprende la modifica sostanziale di edifici esistenti. Introdurre una disposizione a parte per le modifiche degli edifici non sarebbe opportuno, 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 è stata pertanto respinta.

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

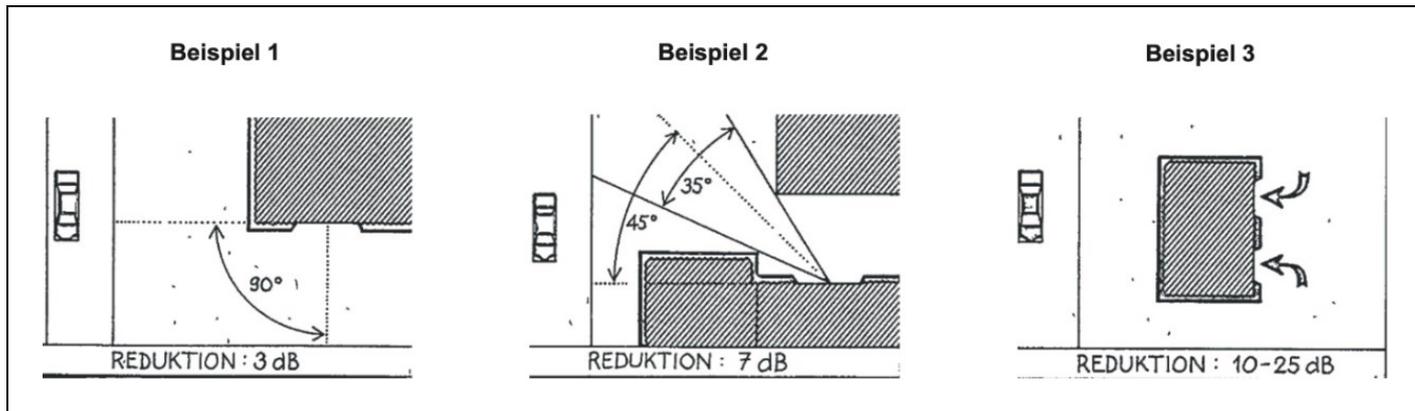
- a) ogni abitazione deve disporre di uno spazio esterno silenzioso in più;
- b) ogni abitazione deve disporre di uno spazio interno silenzioso in più; oppure
- c) ogni abitazione deve disporre sia di uno spazio esterno silenzioso che di uno spazio interno silenzioso in più.

Uno spazio interno o esterno è considerato silenzioso se i valori limite sono rispettati. Alcune partecipanti alla procedura di consultazione suggeriscono inoltre di utilizzare come riferimento i valori limite delle immissioni previsti per le zone esclusivamente abitative.

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

Figura 1

Riduzione dell'inquinamento fonico in base all'ubicazione delle finestre nell'edificio



es. 1: riduzione pari a 3 dB

es. 2: riduzione pari a 7 dB

es. 3: riduzione da 10 a 25 dB)

Da: *Lärmschutz und Raumplanung*, Ufficio federale per la protezione dell'ambiente e Ufficio federale della 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, la riduzione è di almeno 3 dB rispetto all'esposizione diretta (es. 1 e 2). Se la finestra è posizionata sul retro dell'edificio l'immissione di rumore è di 10–25 dB inferiore rispetto all'esposizione diretta (es. 3).

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

Il requisito di uno spazio interno silenzioso in più non è necessario, perché questa esigenza è già soddisfatta con il sistema della «finestra di aerazione».

La richiesta relativa a uno spazio esterno silenzioso in più era stata elaborata dal gruppo di accompagnamento nella prima proposta di modifica ed era pertanto stata inclusa nell'avamprogetto. Un simile spazio comporterebbe tuttavia una rottura indesiderata con il diritto in vigore, dato che 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 creando uno spazio esterno silenzioso appartenente all'unità abitativa.

Per i suddetti motivi, una disposizione che imponga la presenza di uno spazio esterno e/o interno silenzioso non è né necessaria né opportuna e viene pertanto respinta.

Ventilazione meccanica controllata: le proposte relative agli impianti di ventilazione automatica o meccanica controllata si basano sull'argomentazione secondo cui chi apre una finestra in presenza di una ventilazione meccanica controllata lo fa su base volontaria, assumendosene la responsabilità e senza essere spinto da necessità. Non si ritiene quindi opportuno inserire una disposizione di legge al riguardo. In presenza di una ventilazione meccanica controllata verrebbe meno qualunque requisito in materia di protezione contro il rumore.

All'argomentazione di cui sopra si può obiettare che le finestre non vengono aperte esclusivamente per aerare, ma anche a scopo 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 partecipanti 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 alla presente revisione, il rilascio dei permessi di costruzione sarebbe vincolato al rispetto dei valori limite delle immissioni in corrispondenza di ogni finestra. Ciò varrebbe per tutti i locali sensibili al rumore, indipendentemente dal fatto che essi siano abitativi o aziendali. Qualora non fosse possibile rispettare i valori limite 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 l'installazione di una ventilazione meccanica controllata, aggiuntiva e obbligatoria, a scopo di protezione acustica viene dunque respinta, in quanto l'utilizzo nei locali aziendali e il livello qualitativo richiesto non sono comparabili quelli necessari nei locali abitativi, e l'installazione di impianti di ventilazione adeguati rappresenta in ogni caso lo stato della tecnica.

Art. 24

Urbanizzazione: il requisito di cui al vigente capoverso 2 relativo all'urbanizzazione viene abrogato. Ormai rare, le pianificazioni di urbanizzazioni rappresentano solo un passaggio intermedio tra la delimitazione o la modifica della zona edificabile e il permesso di costruzione. La disposizione speciale relativa all'urbanizzazione può pertanto essere omessa. Questa proposta è stata accolta con favore nella procedura di consultazione.

Spazi aperti / misure per un'adeguata qualità abitativa: alcuni partecipanti alla procedura di consultazione hanno chiesto di rinunciare alla predisposizione di spazi aperti o all'adozione di misure per garantire una qualità abitativa adeguata. La soluzione proposta permette di modificare le zone edificabili in modo tale da creare uno spazio abitativo aggiuntivo anche in caso di mancato rispetto dei valori limite d'esposizione al rumore, a condizione però che prevalga l'interesse a uno sviluppo centripeto degli insediamenti urbani. Per rimediare alla situazione di rumore eccessivo che ne deriverebbe, si dovrebbero prevedere spazi aperti votati alle attività ricreative nonché misure che contribuiscano a garantire 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 adiacenti 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, il che significa che sono soggette a un inquinamento fonico considerevole. Per poter portare avanti lo sviluppo centripeto, in futuro tali aree dovranno poter essere delimitate o ulteriormente sviluppate come zone abitative anche se, in sede di azionamento, sono superati i valori di pianificazione o se sono superati i valori limite delle immissioni in caso di densificazione o 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 adeguata sotto il profilo acustico, la presente revisione prevede le misure compensative di cui sopra.

Art. 22 e 24

Maggiore potere discrezionale: le proposte in base alle quali alle autorità dovrebbe essere concesso un potere discrezionale sia nella procedura relativa ai permessi di costruzione sia nell'azzonamento delle zone edificabili, al fine di tenere conto delle circostanze locali, sono comprensibili, ma occorre trovare un equilibrio tra l'esigenza di definire una normativa chiara da un lato e la necessità di prevedere deroghe dall'altro. Le proposte sono state prese in debita considerazione; a determinate condizioni, sono quindi ammesse eccezioni sia nella procedura relativa ai permessi di costruzione che in quella di azzonamento.

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 forfettarie relative alle indagini preliminari e ai risanamenti. Nell'aprile 2020 l'UFAM ha inoltre svolto un sondaggio tra le autorità esecutive cantonali per raccogliere informazioni:

- sulla spesa amministrativa media sostenuta dai Cantoni per valutare i rapporti d'esame e i 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 forfettarie.

Dal sondaggio è emerso che:

- la spesa amministrativa dei Cantoni per legata a un'indagine preliminare ammonta in media a 5500 franchi per sito;
- la spesa amministrativa dei Cantoni legata all'esame e al risanamento di un impianto di tiro ammonta in media a 7600 franchi per sito;
- la spesa amministrativa dei Cantoni legata a un risanamento ammonta in media a 18 200 franchi per sito;
- solo il 14 per cento in media dei costi amministrativi sono addebitati a chi ha contaminato il sito e in nove Cantoni non è effettuato alcun addebito;
- per 18 Cantoni la retroattività delle indennità forfettarie 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 dell'OSiti;
- per 15 Cantoni l'introduzione di nuove scadenze e indennità forfettarie comporterebbe un'accelerazione, di 3–5 anni, delle indagini preliminari;
- per 16 Cantoni l'introduzione di nuove scadenze e indennità forfettarie comporterebbe un'accelerazione, di 5–10 anni, delle indagini preliminari. Questa accelerazione avviene nell'arco di.

Nella risposta dell'8 dicembre 2020 all'interpellanza Baume-Schneider (20.4164) concernente l'aumento delle indennità OTaRSi per i costi scoperti della sorveglianza e del risanamento, il nostro Collegio ha anticipato che tale aumento sarebbe stato implementato con la presente revisione.

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. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati l'hanno accolta rispettivamente il 15 giugno 2018 e il 28 novembre 2018.

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 è stato formulato dall'UFAM e dai servizi cantonali specializzati per i siti contaminati e la protezione del suolo durante un seminario svoltosi nel giugno del 2016. Nel corso del 2020 l'UFAM e la CCA hanno elaborato alcune proposte per attuare le nuove disposizioni.

2.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli 35*b* e 35*b*^{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 intitolato «Valutazione della necessità di un Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari» (in adempimento del postulato 12.3299 Moser), abbiamo adottato il Piano d'azione menzionato⁴⁹.

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 attuare queste due misure sono state esaminate nell'ambito 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 dei diversi punti di vista e offre un compromesso con il rapporto costi-benefici più ottimale. 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.

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)».

Risultati della procedura di consultazione

In più del 90 per cento dei 33 pareri espressi sul finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua per l'uso di prodotti fitosanitari i partecipanti alla consultazione concordano con la proposta di nuovo articolo (15) o sono favorevoli alle modifiche formulate (16). In due pareri la proposta è stata scartata e non sono state chieste modifiche.

Le richieste di modifica riguardano:

1. l'inclusione dei Cantoni e delle istituzioni pubbliche tra i beneficiari dell'aiuto finanziario;
2. l'aumento all'80 per cento del limite dell'aiuto finanziario;
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 motivi riportati qui di seguito.

- Da un lato, il Piano d'azione PF non prevede un budget per l'indennizzo della formazione dei titolari di permessi, dato che i fondi stanziati sono destinati solo all'attuazione e al 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». Dall'altro lato, l'aiuto finanziario ai pochi enti di formazione privati richiederà risorse limitate e proverrà dal bilancio globale dell'UFAM (e quindi non dal budget del Piano d'azione PF). Date le misure di risparmio in corso, per ragioni politiche e finanziarie al momento non è previsto di estendere l'aiuto finanziario agli enti pubblici aumentandone anche il limite all'80 per cento. Inoltre, ai sensi della legge federale del 5 ottobre 1990⁵¹ sui sussidi (LSu), si prevede una partecipazione adeguata – ossia pari almeno al 50 % secondo la prassi corrente – da parte dei beneficiari degli aiuti finanziari.
- La partecipazione dei fabbricanti di prodotti fitosanitari al finanziamento dei corsi si basa sul principio secondo cui «chi inquina paga». Il processo di omologazione dei prodotti fitosanitari garantisce che, se impiegati correttamente, tali prodotti non danneggino 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 PF, gli aiuti finanziari per la preparazione dei corsi di formazione potranno

⁵¹ RS 616.1

essere concessi a tutti gli ambiti di impiego dei prodotti fitosanitari nei limiti del budget disponibile dell'UFAM.

2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

I partecipanti alla procedura di consultazione hanno accolto l'articolo 59^{bis} D-LPamb. Quest'ultimo ingloba le proposte di modifica, ritenute giustificate, avanzate dalle associazioni.

2.6 Diritto penale

L'aggiornamento proposto delle disposizioni penali della LPamb si basa sulle raccomandazioni formulate nella perizia sul diritto penale ambientale e sulle esperienze maturate in sede di esecuzione e collaborazione con altri servizi federali e cantonali attivi in questo ambito.

La suddetta perizia è stata analizzata 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), degli uffici cantonali dell'ambiente, delle polizie cantonali e da alcuni pubblici ministeri.

Inoltre, per le modifiche proposte è stato consultato 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:

- UFAM
- USAV
- Ufficio federale di polizia (fedpol)
- 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)
- 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 ai pareri pervenuti, 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 affrontato la questione del rumore nell'ambito degli obiettivi 3 (Salute e benessere) e 11 (Città e comunità sostenibili)⁵³. Per raggiungerli, l'UE ha emanato una direttiva sul rumore ambientale («Environmental Noise Directive», END), finalizzata a stabilire un approccio comune tra gli Stati membri⁵⁴. La direttiva prevede la definizione di una mappatura acustica strategica sulla base di metodi di determinazione comuni allo scopo di identificare le zone più esposte all'inquinamento fonico. Sulla scorta delle mappe acustiche e con la partecipazione attiva dell'opinione pubblica vengono messi a punto dei piani d'azione, che includono misure per la protezione delle zone silenziose.

I piani d'azione dell'UE 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 silenziose (secondo l'art. 43 cpv. 1 lett. a OIF). Queste zone possono essere protette solo se nei piani di pianificazione del territorio sono stabilite misure in tal senso.

Nell'UE 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 questi Paesi esistono prescrizioni concernenti il rumore di cui occorre tenere conto per il rilascio di permessi di costruzione e per la delimitazione delle zone edificabili⁵⁵. La normativa europea al riguardo è alquanto diversificata. In particolare, dall'analisi emerge che le norme relative al rumore non sono oggetto di una regolamentazione unica, ma sono ripartiti tra diversi ambiti giuridici.

Gli orientamenti perseguiti dall'UE con lo sviluppo centripeto degli insediamenti includono, oltre alla riduzione del rumore alla fonte:

- il requisito in base al quale gli edifici abitativi presentino almeno una facciata silenziosa;
- la considerazione di criteri di valutazione qualitativi.

La revisione proposta tiene conto delle soluzioni consolidate adottate nell'UE per migliorare la qualità della vita nelle aree urbane predisponendo zone e facciate esposte

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].

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 Dyecker (2015). *Avis sur la lutte contre le bruit dans le droit de l'aménagement du territoire*. Losanna: Istituto svizzero di diritto comparato.

a immissioni foniche poco elevate e definendo obiettivi di qualità⁵⁶. Essa contribuisce anche a garantire il diritto dei bambini al riposo e al tempo libero, come sancito nell'articolo 31 capoverso 1 della Convenzione del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo⁵⁷.

3.1.1 Zone silenziose

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 par. 1 END). I criteri che contraddistinguono queste zone sono definiti dai singoli Stati membri in base a determinati descrittori acustici (art. 3 lett. l e m e art. 5 par. 3 END). L'END richiede inoltre che la popolazione sia consultata mediante procedure di partecipazione del pubblico (art. 8 par. 7 END) che consentano di raggiungere diversi gruppi target. Tramite app⁵⁸ o sondaggi personali in loco⁵⁹ si individuano le esigenze di tranquillità delle persone che utilizzano lo spazio pubblico.

All'atto pratico le zone silenziose vengono delimitate in primis 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, come Berlino, offrono aree per di riposo e ricreazione molto più piccole e anche 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 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 la possibilità di distendersi e rilassarsi, sfuggendo al rumore quotidiano del contesto abitativo e lavorativo⁶¹.

Tra i criteri utili per definire le zone silenziose 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 della zona⁶² in questione. Un luogo può essere percepito come silenzioso rispetto al suo ambiente per molti altri

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

⁵⁷ RS **0.107**

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.

motivi, ad esempio perché si sentono determinati rumori come l'acqua, che consentono di differenziarlo dall'ambiente circostante, avvertito invece come rumoroso⁶³.

3.1.2 Facciate silenziose

Diverse Città in Scandinavia e nei Paesi Bassi esigono che gli edifici abitativi siano muniti di facciate rivolte verso il lato opposto della fonte di rumore, quindi protette dal rumore. Affinché ogni abitazione disponga di una facciata silenziosa, 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 silenziose 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 il capitolo seguente, questi approcci si basano su criteri qualitativi e mirano a realizzare una qualità abitativa adeguata nonostante la presenza del rumore.

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 causata dalla presenza di rumore diminuisce quando si riesce ad associare

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.

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.

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 valutare il rumore negli edifici abitativi, un metodo sviluppato in Svezia combina criteri soggettivi e oggettivi⁶⁹. In questo modo gli edifici vengono valutati nella loro interezza mediante obiettivi qualitativi riferiti al rumore. La valutazione globale si basa cioè su una serie di criteri ricavati da obiettivi qualitativi accertabili in modo oggettivo (p. es. inquinamento fonico) e su criteri valutati in modo soggettivo (p. 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 inquinamento 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 indiscussa, 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, che la Svizzera ha istituito nel 2001. Un esame di diritto comparato non è pertanto possibile.

Una valutazione differenziata del deterioramento del suolo in base all'origine di tale deterioramento 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 oppone alcun elemento relativo al diritto comparato, in particolare normative europee.

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.

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.

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 paragonabili agli obblighi previsti dalla direttiva europea 2009/128/CE⁷¹, con la quale l'Unione europea istituisce un quadro di riferimento per gli Stati membri e ha come obiettivo l'introduzione di sistemi di formazione di base e continua per gli utilizzatori professionali di PF.

L'attuazione di questa direttiva, e quindi anche il finanziamento dei corsi di formazione, è disciplinata 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 revisione proposta è paragonabile ai sistemi formativi di Germania e Francia, che prevedono un parziale finanziamento da parte dello Stato.

3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Alle novità previste non si oppone alcun elemento relativo 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 Germania, Francia e Austria. Il diritto penale nazionale di questi Stati membri dell'UE si basa in ampia misura su quanto prescritto dalla direttiva 2008/99/CE⁷². La direttiva prevede un'armonizzazione minima tra gli Stati membri per quanto concerne le violazioni delle disposizioni ambientali. In particolare, essa impone agli Stati membri di istituire 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 l'obiettivo è quello di garantire che i reati ambientali legati in particolare alla criminalità organizzata siano puniti con pene dissuasive sufficientemente severe. Con la prevista introduzione di crimini ambientali, l'aggiornamento delle disposizioni penali della LPAmb si inserisce in questo contesto.

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 presente revisione prevede una modifica degli articoli 22 e 24 LPAmb.

Nuova regolamentazione dei permessi di costruzione (art. 22 D-LPAmb)

I permessi di costruzione per edifici destinati al soggiorno prolungato di persone possono continuare a essere rilasciati se i valori limite delle immissioni 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 regolamentazione del rilascio del permesso di costruzione si applica quando l'edificio è destinato al soggiorno prolungato di persone e i valori limite delle immissioni non possono essere rispettati. In questi casi il permesso è 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 delle immissioni e la protezione edile minima contro il rumore esterno e interno è opportunamente rafforzata.

Questa modifica si basa sulla proposta del Cercle Bruit Svizzera presentata nel documento «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 regolamentazione delle zone edificabili (art. 24 D-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.

Secondo la revisione proposta, le modifiche dei piani di utilizzazione finalizzate ad aumentare lo spazio abitativo potranno essere approvate solo se sono rispettati i valori limite delle immissioni.

In sede di azzonamento, di densificazione o di cambiamento di destinazione saranno ammesse deroghe al rigoroso rispetto dei valori limite d'esposizione al rumore se sono soddisfatte cumulativamente le seguenti condizioni: sussiste un interesse preponderante a favore di uno sviluppo centripeto di elevato valore qualitativo dell'insediamento; nella zona edificabile o nelle sue vicinanze è presente uno spazio aperto accessibile alla popolazione interessata e utilizzabile per le attività ricreative; vengono adottate misure per migliorare la qualità abitativa sotto il profilo acustico. Queste misure devono essere integrate in pianificazioni e strumenti esistenti e sfruttare diverse sinergie illustrate più dettagliatamente nel capitolo 5.

Le suddette condizioni non si applicano alle zone industriali e artigianali nelle quali non sia possibile aumentare lo spazio abitativo.

Il requisito di cui all'articolo 24 capoverso 2 LPAmb relativo all'urbanizzazione viene abrogato. Oltre a essere attualmente rare, le pianificazioni di urbanizzazioni sono solo un passaggio intermedio tra la delimitazione o la modifica della zona e il permesso di costruzione. Si può pertanto rinunciare a disciplinare questo aspetto. La nuova regolamentazione dà invece più peso agli aspetti acustici che, quando viene ingrandito uno spazio abitativo, concorrono ampiamente alla qualità di vita anche in un ambiente esposto al rumore. Si vuole in tal modo integrare la gestione del rumore e dell'acustica nei processi di pianificazione. La qualità abitativa sotto il profilo sonoro va migliorata in modo graduale e tempestivo, adottando misure di pianificazione del territorio ed evitando o prevenendo conflitti in fase di rilascio del permesso di costruzione.

La presente revisione è in linea con le strategie attuali della Confederazione, che corrispondono in particolare allo sviluppo centripeto degli insediamenti, nonché con le riflessioni in corso concernenti in particolare il paesaggio, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la biodiversità e la promozione della salute.

4.1.2 Siti contaminati

Tra gli strumenti d'incentivazione per accelerare la gestione dei siti contaminati la presente revisione include le scadenze per la 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. A questi si aggiungono gli aiuti finanziari per promuovere il risanamento, finora in larga misura omesso, dei suoli inquinati con sostanze pericolose sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente.

Scadenze

Per le indennità OTaRSi sono state introdotte le due scadenze seguenti:

- la prima scadenza serve a delimitare l'arco temporale entro il quale richiedere le indennità OTaRSi per l'indagine preliminare secondo l'articolo 7 OSiti: una volta completate tali indagini, secondo l'articolo 8 OSiti l'autorità esecutiva stabilisce quali siti devono essere risanati o sorvegliati e quali non necessitano di alcun intervento. Chiarire questo aspetto a livello nazionale è una tappa importante verso la conclusione della gestione dei siti contaminati. In questo modo l'UFAM può avere una panoramica dei risanamenti che restano da effettuare e dei relativi costi. Nell'ottica odierna, terminare tutte le indagini preliminari entro il 2032 è fattibile 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 svolto 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;
- la seconda scadenza serve a delimitare l'arco temporale entro il quale richiedere le indennità OTaRSi riguardanti l'attuazione dei provvedimenti di risana-

mento. Poiché l'obiettivo è quello di concludere i risanamenti, compreso il controllo dei risultati, e quindi la gestione svizzera dei siti contaminati tra il 2045 e il 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 gli esami e al 2045 (invece del 2040) per i risanamenti al fine di consentire alla maggior parte dei Cantoni di rispettarle con uno sforzo contenuto, nonché di permettere l'organizzazione di corsi di formazione per contrastare la carenza di specialisti in materia di siti contaminati presso le autorità e gli uffici.

L'attuazione delle misure di risanamento è in genere documentata in un rapporto, sul quale l'autorità competente pronuncia il proprio parere. Nel caso delle decontaminazioni, l'attuazione delle misure è attestata attraverso il controllo dei risultati secondo l'articolo 19 OSiti. Nel caso delle misure di circoscrizione, infine, 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 retroattivamente al 60 per cento le indennità OTaRSi sui pagamenti già effettuati attraverso il fondo OTaRSi per i siti contaminati. L'innalzamento riguarda solo i siti nei 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 l'attuazione dei provvedimenti di risanamento entro le scadenze previste vale quanto segue:

- per ogni sito sottoposto a esame 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. Questa indennità potrà essere richiesta non appena il CSIN sarà stato aggiornato e il proprietario del sito avrà potuto prendere posizione in merito all'iscrizione nel catasto o, se necessaria, non appena una decisione d'accertamento sarà stata giudicata giuridicamente vincolante;
- è escluso dall'indennità forfettaria l'esame di impianti di tiro. Conformemente all'aiuto all'esecuzione dell'UFAM «Indennità per gli impianti di tiro secondo l'OTaRSi», i provvedimenti relativi all'indagine tecnica degli 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. L'autorità competente

- può chiedere all'UFAM il pagamento dell'indennità di risanamento subito dopo aver valutato il provvedimento 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. Nel caso dei provvedimenti di circoscrizione, il criterio determinante per la richiesta dell'indennità è rappresentato dall'attuazione o dalla conclusione delle misure costruttive documentate in un rapporto intermedio. 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, a partire dall'entrata in vigore della modifica di legge, la Confederazione corrisponda a tutti gli impianti di tiro 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 32^e capoverso 4 lettera c LPAmb con una nuova disposizione (art. 32^{ter} cpv. 1 lett. d 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'esame, 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 per 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 in tenera età giocano abitualmente sono espressamente indicati come siti eventualmente da risanare ai sensi della legislazione sui siti contaminati.

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

L'articolo 32^{bis} D-LPAmb elenca tutte le fattispecie per le quali la Confederazione versa indennità. Al capoverso 6 viene aggiunta all'elenco la categoria dei parchi giochi e aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente e al capoverso 7 la categoria dei parchi giochi e giardini privati il cui suolo è inquinato dalla presenza di sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini giocano abitualmente. Come per tutti gli altri provvedimenti di risanamento previsti dalla legislazione 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 da quanto previsto per le altre categorie di siti, nel caso dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini il cui suolo è inquinato dalla presenza di sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente, alle autorità cantonali competenti non viene versata alcuna indennità per l'onere lavorativo necessario per valutare se occorre eseguire un esame e adottare provvedimenti di risanamento.

Per compensare tale assenza e sgravare i Cantoni, le indennità per i provvedimenti di esame e risanamento dei parchi giochi e delle aree verdi di proprietà pubblica devono essere pari al 60 per cento dei costi computabili. Nel caso delle superfici private, saranno versate indennità OTaRSi solo per gli interventi di risanamento e solo nella misura del 40 per cento.

Una volta introdotte nella LPAmb le nuove fattispecie relative ai parchi giochi, alle aree verdi e agli orti, l'OSiti, l'OTaRSi e l'O suolo dovranno essere adeguate di conseguenza.

4.1.3 Tasse d'incentivazione

Gli articoli 35*b* e 35*b*^{bis} concernenti le tasse d'incentivazione sul tenore di zolfo di olio da riscaldamento «extra leggero», benzina e diesel vengono abrogati senza sostituzione non essendo più applicabili dal 2009 in seguito alle disposizioni dell'OIA sui combustibili e carburanti. L'articolo 35*c* 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.

L'articolo 49 capoverso 1^{bis} D-LPAmb consente alla Confederazione di indennizzare, mediante decreto o contratto di diritto pubblico, gli oneri finanziari derivanti da un compito pubblico delegato a organizzazioni private che offrono corsi di formazione e formazione continua sull'uso dei PF conformemente alle 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 53*a* e 59^{bis} LPAmb creano le basi legali per i sistemi di informazione e di documentazione dell'UFAM utilizzati per sbrigare elettronicamente le procedure relative all'esecuzione della LPAmb. Tali sistemi servono anche alla gestione elettronica delle operazioni e al trattamento dei dati in formato digitale.

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

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

4.1.6 Diritto penale

La presente revisione comprende diverse modifiche delle disposizioni della LPAmb in vigore e un nuovo articolo (62a D-LPAmb).

Modifiche di carattere generale volte ad aggiornare le disposizioni penali della LPAmb

Alcune disposizioni di cui agli articoli 60 e 61 LPAmb sono state strutturate in modo più chiaro e formulate con maggiore concretezza. Nell'articolo 61a è stato cancellato il riferimento agli articoli 35b e 35b^{bis}, abrogati con il presente progetto.

Introduzione di crimini ambientali e aggiornamento del diritto penale in materia di rifiuti

In Svizzera, il diritto penale in materia ambientale 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 i reati contro l'ambiente. 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 che è associato un'altra fattispecie penale, ad esempio la collaborazione o il sostegno forniti a organizzazioni criminali o un altro crimine correlato.

Secondo la presente revisione, i reati ambientali sono considerati crimini se sono presenti circostanze aggravanti. Sono considerati aggravanti le violazioni aventi (potenziali) conseguenze severe sull'uomo o sull'ambiente e quelle commesse per mestiere, per abitudine o nell'ambito 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 l'inasprimento delle pene non è di per sé un fattore sufficiente né a fini preventivi né in termini repressivi. Ciò che conta è la probabilità che il comportamento errato venga alla luce, ossia che venga denunciato o comunque sottoposto a indagine e che, come conseguenza, venga avviato e portato a termine un procedimento penale efficace. Per questo motivo, la presente revisione mira in particolare a consolidare lo scambio di

⁷³ RS 172.021

⁷⁴ RS 172.021.2

⁷⁵ RS 311.0

già esistenti in ambito di pianificazione e sono in linea con le strategie della Confederazione.

Per le indicazioni sulle ripercussioni finanziarie si rinvia al capitolo 6.1.1.

4.2.2 Siti contaminati

Le ripercussioni finanziarie sono descritte nel capitolo 6.1. La modifica dei tassi di indennità previsti per gli impianti di tiro da 300 metri (Mo. Salzmann) comporterà 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. La presente revisione permetterà tuttavia un impiego più equo delle risorse. L'introduzione delle scadenze non si traduce, nel complesso, in 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 dell'inquinamento, 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 abitualmente i bambini in tenera età 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 tra compiti e finanze.

4.2.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

L'esame delle alternative (cfr. n. 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.

I corsi di formazione di base e gli esami per ottenere l'autorizzazione speciale nei settori particolari saranno svolti da un solo organismo privato. Tali 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 i corsi venissero organizzati a livello cantonale, gli oneri complessivi di tutti i Cantoni sarebbero infatti 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 i corsi di formazione in tutta la Svizzera.

4.2.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento tra compiti e finanze.

4.2.6 Diritto penale

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento tra compiti e finanze.

4.3 Attuazione

4.3.1 Rumore

La competenza per l'attuazione delle modifiche proposte è attribuita ai Cantoni. Sotto questo aspetto non cambia nulla rispetto a quanto già in vigore.

Per quanto riguarda i permessi di costruzione, la nuova regolamentazione si basa sulla proposta avanzata dal Cercle Bruit Svizzera nel documento «Bauen im Lärm». Nella revisione proposta i criteri previsti dalla legislazione in materia di inquinamento fonico per la concessione dei permessi di costruzione sono formulati in modo più chiaro e descritti nel testo di legge. Nel caso delle modifiche ai piani di utilizzazione nelle zone edificabili finalizzate ad aumentare lo spazio abitativo, occorre 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 concorrano a garantire una qualità abitativa adeguata.

Le esigenze saranno precisate nell'OIF, come già avviene nel diritto in vigore. La Confederazione prevede inoltre di mettere a disposizione raccomandazioni per l'esecuzione.

4.3.2 Siti contaminati

Come in passato, l'attuazione delle modifiche è a cura delle autorità esecutive cantonali. In occasione di un sondaggio svolto nel mese di aprile 2020 sono già state prese in esame alcune loro richieste che, ove possibile, sono state integrate nel disegno. In particolare i Cantoni hanno avuto modo di esprimersi sulla spesa amministrativa media sostenuta per la valutazione dei rapporti d'esame e dei progetti di risanamento, sull'esistenza di eventuali imposte cantonali prelevate per questi scopi, sull'arco di

tempo entro cui potrebbero realisticamente essere concluse le indagini preliminari e i risanamenti, e sull'eventuale retroattività delle indennità forfetarie (cf. n. 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.

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

Poiché l'esame dei parchi giochi pubblici e delle aree verdi pubbliche sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente è obbligatorio, le autorità sono tenute a rilevare tali superfici sulla base delle informazioni sui siti e dei dati disponibili sul deterioramento del suolo. Le superfici sulle 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'esame e l'eventuale risanamento continuano a essere facoltativi, ragione per cui si punta sulla responsabilità individuale. Vengono così meno il rilevamento delle superfici potenzialmente inquinate, l'iscrizione nel catasto dei siti contaminati – altrimenti abituale nella gestione dei siti contaminati –, nonché la disposizione e l'accompagnamento di misure d'esame 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:

- sensibilizzazione dei proprietari delle superfici potenzialmente inquinate;
- messa a disposizione di informazioni sul modo di procedere per l'esame e il risanamento delle superfici di proprietà privata;
- 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;
- esame delle domande trasmesse dai proprietari dei siti;
- 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 modellizzato l'estensione 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'esame, si prevede un orizzonte temporale lungo prima che tutte le misure siano state completate. Nei calcoli si ipotizza una durata fino al 2060. Le modifiche della LPAmb si basano su questa modellizzazione. Le ripercussioni per l'economia pubblica sono state 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. L'abrogazione delle due disposizioni concernenti tali tasse non comporta pertanto problemi particolari legati all'attuazione. Come in passato, l'attuazione delle corrispondenti norme dell'OIA è a cura delle autorità esecutive cantonali.

4.3.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

Secondo l'articolo 12 capoverso 1 ORRPChim, il DATEC è competente per tutte le questioni inerenti alle autorizzazioni PF, compresa la formazione. La modifica dell'articolo 49 capoverso 1^{bis} LPAmb non cambierà questa ripartizione delle competenze.

4.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento tra compiti e finanze.

4.3.6 Diritto penale

Non sussiste alcuna necessità di coordinamento tra compiti e finanze.

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. Intende inoltre 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 per garantire a tutti gli edifici una protezione completa da immissioni eccessive, per proteggere la salute delle persone che utilizzano un edificio il *capoverso 1* prevede che i permessi di costruzione per edifici destinati al soggiorno prolungato di persone siano concessi in linea di principio soltanto se i valori limite delle immissioni possono essere rispettati.

Come nel diritto vigente, la disposizione proposta comprende anche la modificazione sostanziale di edifici esistenti. Questo è formulato esplicitamente nell'articolo 31 capoverso 1 OIF: una modificazione 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 delle immissioni «non sono superati» è sostituita con «possono essere rispettati». Si chiarisce in tal modo che il committente deve in ogni caso mettere in atto misure edilizie o di sistemazione che riducano il rumore e assicurino il rispetto dei valori limite delle immissioni, sempre che queste siano proporzionate.

Qualora i valori limite delle immissioni vengano superati nonostante l'adozione di queste misure, e nemmeno una disposizione adeguata 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 delle immissioni e
- la protezione edile minima contro il rumore esterno e interno secondo l'articolo 21 LPAmb è 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 Consiglio federale è espressamente incaricato di fissare una percentuale minima di spazi nei quali i valori limite delle immissioni devono essere rispettati almeno in corrispondenza di una finestra. Si prevede di concretizzare le condizioni a livello di ordinanza in linea con quanto esposto qui di seguito.

Le condizioni necessarie per la concessione di un permesso di costruzione risultano semplificate rispetto a quanto previsto dal diritto vigente, dal momento che non sarà più necessario rispettare i valori limite delle immissioni per tutte le finestre dei locali sensibili al rumore. Deroche 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 delle immissioni possono essere concesse nelle regioni nelle quali il rumore degli aeromobili è superiore al valore limite delle immissioni 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 delle immissioni in corrispondenza di 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 delle immissioni in un locale (50 %) siano rispettati per un'unica finestra.

Tabella 1

Numero necessario di locali sensibili al rumore con almeno una finestra al di sotto del valore limite delle immissioni (VLI) per rapporto al numero di locali sensibili al rumore nell'abitazione

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 %

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, che prevederà che tale percentuale non potrà superare il 10 per cento. Potrà essere concessa una deroga al massimo ogni dieci unità abitative. Si avranno in tal modo nuove opzioni edilizie in posizioni centrali e ben urbanizzate. Secondo il diritto vigente questo è possibile soltanto nell'ambito di autorizzazioni eccezionali, dopo una ponderazione degli interessi e previo consenso dell'autorità cantonale (art. 31 cpv. 2 OIF). La nuova disposizione aumenta la certezza della pianificazione e dispensa dalla ponderazione degli interessi e dal consenso del Cantone.

Il capoverso 2 lettera b prevede 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 dalle disposizioni vigenti in caso di concessione di deroghe.

Per il rumore degli aeromobili civili e militari viene proposta una disposizione 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 degli aeromobili, spesso non è possibile rispettare i valori limite d'esposizione al rumore nemmeno realizzando una costruzione ottimale sotto il profilo del rumore. Di notte vige però un divieto di decollo e di atterraggio per gli aeromobili. Per questo motivo per gli aeroporti sui quali circolano velivoli grandi si applicano disposizioni particolari (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, il che sarebbe contrario all'obiettivo dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Per questo motivo eserciteremo la nostra competenza (art. 39 cpv. 1 LPAmb) per emanare, nel caso del rumore del traffico aereo, prescrizioni 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.

In fase di concretizzazione di questa deroga la ponderazione degli interessi attualmente in vigore sarà mantenuta soltanto per il rumore del traffico aereo. Se non sarà possibile rispettare i valori limite delle immissioni presso tutti i locali sensibili al rumore, il permesso di costruzione potrà essere concesso in presenza di un interesse preponderante. Il nuovo disciplinamento, compresi i requisiti di cui all'articolo 24 capoverso 2, non tange quanto previsto dall'articolo 31a OIF. Una soluzione analoga sarà necessaria per il rumore prodotto dai voli militari; dovrà essere elaborata in modo tale da tenere conto degli interessi delle operazioni di volo militari, garantire nel migliore dei modi la protezione della popolazione dal rumore e consentire al contempo anche un certo sviluppo edilizio nei Comuni interessati dal rumore degli aeromobili.

La nuova disposizione 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 LPAmb. Segnatamente gli impianti fissi rumorosi rimarranno soggetti a risanamento secondo le condizioni vigenti (cfr. le precisazioni relative all'obbligo di risanamento a pag. 18 del 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 disposizione richiede che, nella delimitazione di zone per la costruzione di edifici sensibili al rumore, si tenga preventivamente conto dell'inquinamento fonico. Essa è quindi in linea con lo scopo di prevenzione di cui agli articoli 1 capoverso 2 e 11 capoverso 2 LPAmb.

Secondo il diritto vigente, 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, il che è tendenzialmente in contrasto con l'obiettivo dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Introducendo il requisito secondo cui i valori limite delle immissioni 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'attuale esigenza posta all'urbanizzazione delle zone edificabili.

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

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 fatto erroneamente ritenere che l'elenco fosse esaustivo e che 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, sono necessarie misure di riduzione del rumore.

Capoverso 2: le modifiche dei piani di utilizzazione con le quali si crea ulteriore spazio abitativo devono essere approvate soltanto se sono rispettati i valori limite delle immissioni.

La disposizione si applica esclusivamente ai cambiamenti di destinazione e 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 vi sono, ad esempio, la densificazione dell'uso abitativo in una zona abitativa esistente o la creazione di nuovo spazio abitativo mediante la trasformazione di una zona commerciale in zona residenziale. Modifiche di scarsa portata al piano d'utilizzazione, ad esempio una modifica irrilevante del regolamento edilizio, non sono interessate da questa disposizione, come pure le modifiche ai piani di utilizzazione con le quali non si crea ulteriore spazio abitativo, ad esempio pianificazioni relative a zone commerciali. La disposizione si applica inoltre soltanto se i valori limite delle immissioni 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 le disposizioni in materia di inquinamento fonico non prevedevano alcun criterio.

Capoverso 3: deroghe ai capoversi 1 e 2 sono possibili 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 degli insediamenti;
- all'interno della zona edificabile o nelle sue vicinanze vi è 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 contribuiscono a una qualità abitativa adeguata sotto il profilo acustico.

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

In conformità con l'obiettivo 7 della Strategia di politica sanitaria del Consiglio federale⁷⁷, la lettera b si fonda sul fatto che la presenza di spazi aperti pubblici e attrattivi crei per la popolazione residente condizioni favorevoli in grado di compensare in parte 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 situati anche all'esterno della 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. Nella città di Zurigo il valore indicativo per una superficie adeguata è di 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. 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 concludere quanto segue: quanto più verde è presente nell'ambiente residenziale, più semplice è raggiungere questi spazi e più le persone apprezzano soggiornarvi, tanto più intensi saranno gli effetti compensativi. Uno spazio aperto di questo tipo è percepito come più tranquillo e, quindi, più rilassante.

⁷⁷ Consiglio federale, (2019). *Strategia di politica sanitaria 2020–2030*. 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. Methodenbeschrieb und Anwendung*. Zurigo: Grün Stadt Zürich.

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

⁸⁵ Ibid.

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 organizzare le aziende e le 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 D-LPAmb, 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 di cui tenere conto nell'elaborazione di una pianificazione. Essi 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. abis)⁸⁷. Le misure considerate nelle decisioni di pianificazione devono essere conformi alle diverse fasi e tenere conto delle intenzioni architettoniche e della pianificazione del territorio.

La disposizione vigente 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 sotto il profilo acustico. Il capoverso 3 non deve dare avvio a 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 «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 del resto la possibilità di finanziare soluzioni concrete.

Art. 32c cpv. 1, 1^{bis} e 4

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 in tenera età giocano abitualmente devono essere risanati se sono

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*. Züriigo: Schulthess.

all'origine di effetti nocivi o molesti oppure se sussiste 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 ora 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 in tenera età vi giocano abitualmente, a condizione che sussista una necessità di risanamento secondo il capoverso 1. Contrariamente ai casi di cui al capoverso 1, il risanamento è volontario. Qui si crea comunque la base legale affinché i Cantoni possano contribuire finanziariamente a eventuali misure di risanamento.

Art. 32d cpv. 6

Questa disposizione stabilisce che le spese per l'esame 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 disposizione si applica soltanto 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 LPAmb. L'aggiunta con cui si specifica che il diritto cantonale può prevedere disposizioni contrarie 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 in tenera età.

Art. 32e cpv. 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 disposizione prevede che le indennità per le spese d'esame 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'esame sono mantenute, ma vengono concesse solo se l'esame volto 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'esame 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 esame.

Capoverso 3: le indennità attuali per le spese di sorveglianza e di risanamento sono mantenute, ma sono ora vincolate alla condizione che i provvedimenti di sorveglianza e di risanamento siano 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 nello spazio di una o due generazioni.

Capoverso 4: le indennità attuali per l'esame, la sorveglianza e il risanamento degli impianti di tiro sono 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 nello spazio di una o due generazioni.

Capoverso 5: le indennità in vigore dal 1° marzo 2020 per l'esame, la sorveglianza, il risanamento e la dotazione di parapalle artificiali negli impianti di tiro storico e di tiro in campagna sono mantenute, 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 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 nello spazio di una o due generazioni.

Capoverso 6: in futuro dovranno poter essere versate indennità anche per l'esame e il risanamento di parchi giochi e aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente. 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). Se un parco giochi inquinato con rifiuti è considerato un sito di deposito, un sito aziendale o un sito di incidente secondo l'articolo 32c capoverso 1 lettera a e deve di conseguenza essere risanato, l'indennità secondo il presente capoverso è esclusa, anche se oggi i bambini in tenera età vi giocano abitualmente. In

questi casi, le condizioni da prendere in considerazione per l'indennità OTaRSi sono esclusivamente quelle previste dai capoversi 2–5.

Capoverso 7: in futuro 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 i bambini in tenera età giocano abitualmente. A tal fine è irrilevante il fatto che i bambini vi giochino già oggi o vi giocheranno 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, l'autorità avrà presentato la valutazione finale dei provvedimenti 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: in futuro saranno previste indennità forfetarie per l'onere lavorativo dei Cantoni.

Capoverso 8 lettera a: al termine dell'indagine preliminare (art. 8 OSiti), verranno versate indennità forfetarie per la valutazione della necessità di sorveglianza e di risanamento se la valutazione si svolge entro il 31 dicembre 2032. Determinante per il rispetto della scadenza è la data della valutazione finale della necessità di sorveglianza e di risanamento svolta dall'autorità competente. Di norma l'indennità viene versata per tutti i siti sottoposti a esame e non è collegata a siti con costi scoperti o con notevoli quantità di rifiuti urbani. Per l'esame 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 forfetarie per l'esame 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 i bambini in tenera età giocano abitualmente, non sono previste indennità forfetarie perché anche qui l'onere amministrativo per i Cantoni è basso e i provvedimenti di esame e di risanamento sono coperti con un nuovo tasso di indennità in parte maggiore (art. 32^{ter} cpv. 1 lett. e ed f).

Capoverso 8 lettera b: al termine dei provvedimenti di risanamento degli impianti di tiro 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 di principio versata a tutti gli impianti di tiro risanati.

Capoverso 8 lettera c: in futuro saranno 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 i bambini giocano abitualmente. 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'esame. 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. 32^{eter} Ammontare delle indennità e riscossione della tassa

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

Capoverso 1 lettera b: per i siti nei quali sono stati depositati rifiuti urbani, le spese d'esame, di sorveglianza e di risanamento continueranno a essere indennizzate in misura del 40 per cento per i siti nei quali non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 gennaio 1996 e in misura del 30 per cento per i siti nei quali 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'esame 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 secondo l'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 per tutti gli impianti di tiro a 300 metri sia in futuro indennizzato il 40 per cento dei costi computabili anziché gli attuali 8000 franchi forfettari per bersaglio. In tal modo le indennità per le spese d'esame, 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, ammonteranno al 40 per cento dei costi computabili.

Capoverso 1 lettera e: le spese per l'esame e il risanamento di parchi giochi e aree verdi pubblici il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente 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: 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 i bambini in tenera età giocano abitualmente 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 nonché 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 in tenera età giocano abitualmente.

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

Capoverso 1 lettera i: l'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 i bambini in tenera età giocano abitualmente.

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

Art. 35b

Questo articolo è abrogato.

Art. 35b^{bis}

Questo articolo è abrogato.

Art. 35c cpv. 1 e 3^{bis}

I capoversi 1 e 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 e della formazione continua 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 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.

⁸⁸ FF 2020 333, in particolare pag. 371.

Capoverso 2: questo capoverso autorizza il Consiglio federale a riconoscere un'altra modalità di conferma dei dati 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}

Capoverso 1: questa disposizione 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 pertanto 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 nel 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 si specifica quali servizi e quali persone possono avere accesso ai dati del sistema, e in che misura e a quale scopo. Tra i dati in questione rientrano anche dati degni di particolare protezione concernenti perseguimenti o sanzioni di natura amministrativa e penale. L'UFAM ha accesso completo a tutti i dati non 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 gli obblighi 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'esportazione o dell'importazione e non necessariamente chi la effettua di fatto. Il trasportatore non è il promotore ai sensi di questo articolo se si limita a trasportare la merce. Di conseguenza, soggetto all'obbligo di autorizzazione è il detentore originario dei rifiuti (il fornitore, ossia di regola il venditore) e non il trasportatore. Il trasportatore potrebbe avere una responsabilità al massimo come complice. La prassi vigente per quanto riguarda il «promotore» si applica per analogia anche all'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}) 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 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 sussistono 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 qualificate 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 considerati solo pericoli concreti. È inoltre irrilevante se il pericolo per l'ambiente abbia già comportato 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 soggetti 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.

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

Art. 61 cpv. 1 e 2

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

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

Capoverso 2: la modifica concerne soltanto il testo francese.

Art. 61a cpv. 1, primo periodo

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

⁸⁹ Cfr. in merito al concetto di «banda» la giurisprudenza del Tribunale federale relativa 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

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 62a 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 informazione non di un obbligo. Il flusso di informazioni e l'assistenza sono ammessi senza che alla persona interessata sia previamente concesso il diritto di essere sentita, indipendentemente dal fatto che le informazioni da trasmettere riguardino 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. 10a segg.) e dell'informazione ambientale (art. 10e 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 in materia ambientale.

Lo scopo dello scambio di informazioni è prevenire e perseguire i reati come pure attuare le misure previste dalle suddette leggi. 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 non 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 perseguimenti o sanzioni di natura amministrativa e penale e quindi dati personali degni di particolare protezione secondo l'articolo 3 lettera c numero 4 LPD o 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 procedimenti sia in corso che conclusi. La disposizione è inoltre adeguata alla nuova legge del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (RU 2022 491), che entrerà in vigore il 1° settembre 2023.

⁹¹ RS 312.0

⁹² Cfr. anche l'art. 35 cpv. 2 lett. d della legge introduttiva del Cantone di San Gallo al Codice di procedura penale e al Codice di procedura penale minorile («Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung des Kantons St. Gallen» [EF-StPO; sGS 9621]); diritto previsto per legge di accedere a fascicoli penali dopo la conclusione del procedimento.

⁹³ RS 235.1

Capoverso 3: sono fatte salve disposizioni federali e cantonali che prevedono una maggiore collaborazione, in particolare disposizioni relative ai diritti degli uffici cantonali dell'ambiente in quanto parti.

Art. 65a Disposizione transitoria della modifica del ...

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 eseguiti finora in conformità con l'OTaRSi. Si vuole così escludere che risultino svantaggiati i Cantoni che, negli ultimi anni, hanno accelerato la gestione dei siti inquinati e hanno quindi già eseguito molte valutazioni.

Questo 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 economica del presente progetto. Le osservazioni seguenti si riferiscono a questa valutazione⁹⁴.

Le eventuali ripercussioni per la Confederazione sono lievi. La responsabilità nell'ambito della pianificazione del territorio (piani direttori e piani di 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 azionamenti, i cambiamenti di destinazione e le densificazioni. Le modifiche non hanno alcuna conseguenza diretta sull'obbligo di risanamento fonico degli impianti secondo gli articoli 13 e seguenti OIF. In caso di mancato rispetto del valore limite delle immissioni, l'obbligo di risanamento degli impianti resta invariato. La revisione proposta non sminuisce l'obiettivo di riduzione del rumore alla fonte, anzi sostiene l'orientamento strategico approvato nel piano di misure per il rumore.

Le modalità di attuazione saranno adeguate a seconda del singolo edificio o complesso abitativo. La nuova regolamentazione non cambierà tuttavia l'inquinamento acustico di una strada; quindi, una strada resterà soggetta a obbligo di risanamento solo se lo era già anche in passato.

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

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 disponeva 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 ai 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. tabella 2).

Per quanto riguarda le indennità forfettarie 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 calcola che i costi coperti con il fondo OTaRSi per i siti contaminati ammontano 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 saldate 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_{ter} 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 tra i 2 e i 3 milioni di franchi.

Il fatto di inserire nel campo d'applicazione delle disposizioni sui siti contaminati le aree verdi e i parchi giochi pubblici i cui suoli sono inquinati con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali i bambini in tenera età giocano abitualmente, nonché l'adozione degli auspicati provvedimenti di esame e risanamento di parchi giochi e giardini privati parimenti inquinati comporta sia delle spese per i proprietari dei siti sia dei

costi supplementari per il fondo OTaRSi per i siti contaminati e, a seconda del quadro giuridico cantonale, anche per i Cantoni.

Ipotizzando che l'esame di una parcella con casa unifamiliare costi 1300 franchi, quello di una casa plurifamiliare 2600 franchi e quello di un parco giochi 800 franchi, l'esame di tutti questi siti costerebbe circa 1,5 miliardi di franchi se venissero esaminati gli immobili costruiti prima del 1960. Inoltre, calcolando un importo di 140 franchi al metro quadro per i costi di risanamento, questi ultimi sarebbero compresi tra 1,3 e 3,5 miliardi di franchi a seconda delle ipotesi sull'entità dell'inquinamento.

Questi costi si basano tuttavia sull'ipotesi che tutti i proprietari facciano esaminare ed eventualmente risanare i propri immobili, ipotesi alquanto improbabile, dal momento che sia l'esame che i risanamenti di superfici di proprietà privata sono volontari. I costi effettivi sarebbero quindi inferiori. Per quanto concerne le altre ripercussioni finanziarie, si presuppone che verrà eseguita solo la metà di tutti gli esami di 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 complessivi saranno 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 esame e risanamento dei siti pubblici e il 40 per cento dei costi di risanamento dei siti privati. Per l'esame e il risanamento dei parchi giochi, delle aree verdi e dei giardini sarebbero attinti dal fondo 130–360 milioni di franchi fino al 2060, per un totale di 3,5–9,5 milioni di franchi di costi all'anno, un onere ben sostenibile dal fondo OTaRSi (cfr. tabella 2). 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 dato l'elevato numero di siti.

L'adozione di processi adeguati permetterà di contenere il maggior onere amministrativo della Confederazione e di evitare quindi di dover chiedere un aumento del personale.

Tabella 2

Previsione delle entrate e delle uscite del fondo OTaRSi per i siti contaminati⁹⁵

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	

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.

6.1.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli relativi alle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni sulla Confederazione, dato che 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 attuare gli obiettivi menzionati al capitolo 1.1.6. proverranno dal bilancio ordinario dell'Ufficio. 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 essere sostenuti con contributi finanziari fino al 50 per cento. I contributi possono essere concessi forfettariamente;
- l'introduzione del sistema di formazione per la sostituzione di autorizzazioni UE/AELS con autorizzazioni speciali svizzere richiederà ridotti contributi finanziari da parte dell'UFAM, dato che questa disposizione (art. 49 cpv. 1^{bis} D-LP Amb) riguarda 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 e le persone assoggettate all'obbligo di autorizzazione e di notifica.

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 può essere localizzato in uno di essi.

6.2 Ripercussioni 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 degli articoli 22 e 24 LPAmb ha ripercussioni per i Cantoni e, soprattutto, i Comuni. Gli uffici per la pianificazione del territorio e gli uffici del genio civile di Città e Comuni, come pure i servizi specializzati nella protezione fonica sono direttamente interessati dalle modifiche materiali apportate anche perché queste hanno un impatto sulle loro attività di pianificazione e processi.

Il carico lavorativo delle autorità, dovuto alla prassi attuale caratterizzata da numerose deroghe e ponderazioni di interessi, dovrebbe in futuro diminuire, al pari del lavoro di coordinamento, 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, perché dovranno essere vagliati più 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 presente revisione ha lo scopo di migliorare la qualità dello sviluppo centripeto degli insediamenti, a beneficio non solo delle grandi città, ma anche i piccoli centri urbani e i paesi. Si attendono inoltre altri effetti secondari positivi per lo sviluppo delle aree verdi e degli spazi aperti, frutto delle sinergie che scaturiranno in seguito alle modifiche proposte.

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

La modifica di legge prevista interessa in particolare i centri urbani e gli agglomerati che, da una parte, hanno particolarmente bisogno dello sviluppo centripeto e, dall'altra, risentono di più del problema del rumore. Ci si attende che i centri urbani e gli agglomerati beneficino in modo significativo dalla nuova regolamentazione, dato che vengono sostenuti 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 – ne beneficeranno, perché le nuove disposizioni faciliteranno sviluppi in posizioni centrali ben urbanizzate rispetto alle aree periferiche. Fatta eccezione per i centri maggiori, è invece improbabile che le regioni di montagna saranno interessate dalle modifiche.

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 pari al 40 per cento dei costi imputabili permetterà di coprire più equamente i costi che i Comuni, primi finanziatori 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 revisione di legge, ma tali risorse andranno accordate più rapidamente dato che si dovranno accelerare i tempi. Grazie alle indennità forfettarie, i costi amministrativi dei Cantoni diminuiranno in totale di 66 milioni di franchi. Lo svolgimento dell'esame e del risanamento dei siti inquinati entro i termini previsti rientra nell'interesse non solo dell'ambiente, ma anche delle finanze pubbliche, perché in questo modo si riduce il rischio di avere costi scoperti. Dal sondaggio è emerso che i servizi cantonali specializzati sono in generale favorevoli alla revisione proposta.

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 potranno economizzare 1,2 milioni di franchi all'anno, per un totale di 38,8 milioni di franchi.

L'esame e il risanamento dei parchi giochi e dei giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano abitualmente i bambini in tenera età permetteranno di proteggere le generazioni futuri 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 abitualmente dai bambini, come pure dal fatto che tanto i bambini quanto altri gruppi della popolazione non saranno più esposti a pericoli per la salute.

Tuttavia, a questi benefici si contrappongono i costi d'esame e di risanamento a carico dei Cantoni, dei Comuni e dei proprietari dei siti. Secondo le ipotesi presentate nel capitolo 6.1.2, le casse pubbliche dovranno farsi carico ogni anno, fino al 2060, di costi compresi tra 25 e 33 milioni di franchi (per un totale di 930–1300 mio. fr.). La ripartizione dei costi tra proprietari e pubblica amministrazione dovrà essere disciplinata a livello cantonale; la LPamb non specifica questo aspetto.

Per coprire i costi di esame e risanamento, otto Cantoni hanno allestito un fondo speciale analogo al fondo OTaRSi per i siti contaminati, che viene alimentato con i proventi delle imposte sui rifiuti secondo il principio di causalità. Se questi Cantoni intendono finanziare 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 in tenera età giocano abitualmente, dovranno valutare l'eventuale necessità di compensare le maggiori spese prorogando l'obbligo di pagamento delle suddette imposte o alimentando il fondo cantonale fino al 2045.

La soluzione adottata da dieci Cantoni è quella di trasferire ai Comuni almeno il 50 per cento dei costi che, secondo la regolamentazione relativa ai siti contaminati, sono addebitati all'ente pubblico competente. Sette Cantoni hanno deciso di farsi interamente carico di questi costi. Infine, in un Cantone la ripartizione dei costi tra Cantone e Comuni viene stabilita caso per caso. In questi 18 Cantoni privi di fondi speciali i costi supplementari andrebbero a gravare sui bilanci 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 abitualmente i bambini in tenera età.

Nei centri urbani, ed eventualmente anche negli agglomerati, il deterioramento del suolo tende a essere maggiore rispetto a quello rilevato nelle regioni agricole e in quelle di montagna. Le condizioni di spazio più ristrette nelle aree densamente popolate potrebbe essere stata la causa di una maggiore concimazione con ceneri di carbone e di legno contenenti sostanze nocive. Di conseguenza, nei Cantoni interessati si prevedono costi totali superiori alla media nazionale, mentre nei Cantoni agricoli i costi tenderanno a essere inferiori a tale media.

L'onere amministrativo dei Cantoni resta contenuto. I servizi cantonali specializzati devono monitorare i provvedimenti di esame e risanamento di parchi giochi e aree verdi appartenenti ad enti pubblici. Nel caso dei 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 un loro cofinanziamento. Poiché i processi saranno perlopiù standardizzati e relativamente semplici, l'onere sarà notevolmente inferiore rispetto all'impegno attuale previsto dalla regolamentazione relativa ai siti contaminati. Partendo da una media di otto ore di lavoro per ogni esame 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.

Di per sé, la modifica della LPAmb non comporta ripercussioni sulla ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni ma, se lo desiderano, i Cantoni potranno adeguare la propria legislazione 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, dato che 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 della modifica proposta 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 pertanto 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 in ambito ambientale hanno accesso ai dati necessari per eseguire i propri compiti specifici. Questo semplifica lo scambio di dati tra i servizi federali e quelli cantonali.

6.2.6 Diritto penale

Poiché il presente disegno non prevede alcuna delega di nuovi compiti esecutivi, le ripercussioni saranno lievi e potranno 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 saranno contenute. Benché le disposizioni introdotte interessino il settore edile e immobiliare (cfr. le spiegazioni più avanti), la domanda complessiva di immobili non dovrebbe subire cambiamenti; anzi, 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, sulla creazione di valore e sugli investimenti dovrebbe essere molto lieve.

Sul versante del settore immobiliare, il progetto interessa in modo particolare i proprietari di immobili, ma al contempo anche tutti gli attori che prendono parte al processo edilizio (settore della costruzione e della pianificazione). In generale, il carico lavorativo associato ai processi di pianificazione 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). Secondo le modifiche proposte, tuttavia, i valori limite delle immissioni 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 sicurezza della pianificazione, la nuova regolamentazione semplifica il coordinamento con le autorità, il che si tradurrà in una 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 alloggi 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

Le modifiche in materia di siti contaminati permetteranno di velocizzarne la gestione al fine di terminarne il risanamento nell'arco di una o due generazioni. Le imprese e i settori interessati saranno chiamati in causa nella misura in cui le autorità esecutive preposte chiederanno loro di occuparsi in modo più attivo dei restanti 2660 esami e dei quasi 1000 risanamenti riguardanti i propri siti contaminati (stato: 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 gli esami e i risanamenti riceveranno nel breve o medio termine. Nel medio e breve termine, questo aumento avrà a sua volta effetti positivi sulla creazione di valore nella regione e sul grado di occupazione in questi settori (cfr. n. 6.6.2).

Le modifiche non ostacolano la concorrenza (ad es. a causa delle prescrizioni in materia di prezzi, di standard di qualità o restrizioni alla pubblicità) né promuovono alcun comportamento anticoncorrenziale dei fornitori (ad es. attraverso l'esercizio del potere di mercato, accordi o autoregolamentazione). L'attrattiva delle località svizzere resterà viva, dato che anche nei Paesi limitrofi i siti inquinati devono essere sottoposti a esame e risanati. Le ripercussioni sono troppo lievi per ripercuotersi sul prodotto interno lordo e neppure la produttività svizzera ne risentirà, perché l'entità degli effetti è minima e il numero totale delle aziende interessate alquanto esiguo. Da ultimo, i clienti non beneficeranno di informazioni né di possibilità di scelta favorevoli alla concorrenza (ad es. attraverso la trasparenza del mercato, la libera scelta e la mobilità dei clienti).

Le stesse conseguenze indicate per l'economia in generale relativamente all'impatto sulla concorrenza, all'attrattiva dei siti, alla rilevanza e alla produttività valgono anche per l'esame 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 abitualmente i bambini in tenera età. Le ripercussioni sui costi sono troppo lievi per generare effetti macroeconomici. Se un numero inferiore di bambini gioca abitualmente su suoli inquinati con sostanze pericolose per l'ambiente, ai costi degli esami e dei risanamenti occorre contrapporre il beneficio diretto e indiretto sulla salute dei bambini stessi. Nel contempo migliorerà l'attrattiva delle località svizzere, in particolare dei centri urbani, dove aumenterà l'offerta di un ambiente residenziale più attraente.

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

- 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 esame e risanamento tendono a essere assegnati ad aziende regionali, aumenterà la creazione di valore nella regione e verranno creati più posti di lavoro.
- A seconda della normativa cantonale sull'assunzione dei costi, i proprietari di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano abitualmente i bambini in tenera età dovranno affrontare spese più o meno elevate. Per una superficie di 200 m² si calcolano costi di esame e risanamento fino a 30 000 franchi. Dedotte le indennità OTaRSi pari al 40 per cento, il proprietario privato dovrebbe sostenere costi massimi di 18 000 franchi. Questo importo diminuirà proporzionalmente se il Cantone in cui è ubicato il sito decide di versare un contributo di sostegno. 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'esame e il risanamento di superfici private sono comunque provvedimenti effettuati su base volontaria.

In questo contesto occorre aggiungere 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, le cui ripercussioni probabilmente di lunga portata sono oggi sconosciute.

6.3.3 Tasse d'incentivazione

L'abrogazione degli articoli sulle tasse d'incentivazione sullo zolfo non ha ripercussioni economiche, dato che 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 inviate per posta tradizionale, ma potranno essere trasmesse per via elettronica. Questo permette di accelerare le procedure e ridurre il carico di 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 la legge. È quindi probabile che la revisione prevista si ripercuota positivamente sull'economia legale.

6.4 Ripercussioni per la società

6.4.1 Rumore

Da una parte, le nuove disposizioni avranno un impatto diretto sugli abitanti e sui proprietari degli immobili interessati; 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. Ci si attende inoltre che i requisiti aggiuntivi relativi agli spazi aperti (sul terreno o nell'ambiente circostante nonché nel quartiere) miglioreranno la qualità abitativa.

Per quanto riguarda i prezzi degli immobili e delle locazioni, si profilano due sviluppi contrapposti. Mentre l'ampliamento dell'offerta nei grandi agglomerati dovrebbe tendenzialmente tradursi in 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 dovrebbe restare molto contenuta.

6.4.2 Siti contaminati

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

Il beneficio che la società trarrà dal risanamento di parchi giochi e siti analoghi inquinati con sostanze pericolose consiste nella presenza di centri urbani più vivibili e nel miglioramento della salute dei bambini in tenera età, in particolare perché si potranno evitare alterazioni del loro sviluppo neurologico. Si potranno inoltre prevenire 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, dato che le disposizioni non si applicano più dal 2009.

6.4.4 Finanziamento di corsi di formazione e di formazione continua

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

Si prevedono benefici sulla salute degli utilizzatori professionali di PF. Infatti, secondo le conoscenze scientifiche attualmente disponibili, è molto probabile che la formazione per ottenere l'autorizzazione speciale PF sarà la leva principale per ridurre i rischi per la salute degli utilizzatori di queste sostanze, dato che la loro mancanza di consapevolezza è molto spesso la causa di un uso negligente.

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 la legge. La modifica richiesta del diritto penale in materia ambientale mira a ridurre i reati in questo ambito, con possibili effetti positivi sulla società.

6.5 Ripercussioni per l'ambiente

6.5.1 Rumore

Rispetto al diritto in vigore, dal punto di vista formale la modifica comporta un leggero allentamento della protezione della popolazione dal rumore. Di fatto non si

prevede tuttavia alcun effetto negativo, perché la nuova regolamentazione è conforme alla prassi seguita già in molti Cantoni, in base alla 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. I nuovi requisiti relativi agli spazi aperti tendono ad avere un effetto positivo sulla situazione fonica, perché il contesto acustico delle abitazioni ne risulta migliorato. Nel complesso, si prevede che le ripercussioni delle nuove disposizioni sulla protezione fonica saranno neutre o al massimo leggermente positive.

Le modifiche della LPAmb previste possono favorire la qualità dello sviluppo centripeto degli insediamenti. Pur esistendo già una prassi analoga nelle grandi Città (ad es. Zurigo e Basilea), aumenterà la certezza del diritto e la sicurezza 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 dei requisiti e delle disposizioni concernenti la protezione fonica migliora l'accettazione sociale dello sviluppo centripeto degli insediamenti, con un'incidenza positiva sul raggiungimento degli obiettivi in ambito di 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 si tradurrà indirettamente in 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 uno stato conforme 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 abitualmente i bambini in tenera età ha innanzitutto benefici per la salute. Ridurre la presenza di metalli pesanti e altre sostanze pericolose per l'ambiente nei suoli dei centri urbani ha effetti positivi sulla fertilità del suolo e, quindi, sull'ambiente e sulla salute degli abitanti. Considerato l'auspicato sviluppo interno delle Città e dei Comuni e l'aumento della produzione di derrate alimentari che sempre più spesso vi si svolge (*urban gardening*), disporre di suoli privi di sostanze nocive significa proteggere la salute non solo 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 garantirne l'utilizzo sostenibile e il mantenimento delle funzioni significative (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, dato che 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 adottate dagli utilizzatori di PF e dall'uso corretto di queste sostanze. 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.

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 coprire parzialmente i costi della formazione legata alle autorizzazioni. Così facendo, si potrà garantire che le competenze per ottenere l'autorizzazione speciale PF siano migliorate nonché aggiornate 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

La modifica richiesta del diritto penale in materia ambientale mira a ridurre le violazioni in questo ambito, il che dovrebbe comportare un calo delle ripercussioni negative delle stesse sull'ambiente.

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

6.6 Altre ripercussioni

6.6.1 Rumore

Le nuove disposizioni riguardano 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 creerà più 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 inizialmente (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’esame 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 abitualmente i bambini in tenera età. In questi ambiti 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, il volume aggiuntivo risultante dal risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini inquinati sarà molto limitato.

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. Tali effetti includono, 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 qualitative in materia di combustibili e carburanti di cui all'allegato 5 dell'OIAI. Di conseguenza il tenore massimo di zolfo nell'olio da riscaldamento «extra leggero», nella benzina o nel diesel è limitato. L'abrogazione degli articoli, ormai 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 LPAmb, tali effetti includono anche l'impatto sull'ambiente legato all'utilizzo delle sostanze chimiche, fra cui anche i PF.

⁹⁷ RS 101

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, la gestione delle operazioni e il trattamento dei dati in formato digitale. L'obiettivo è quello di semplificare e accelerare le procedure, rispettando le garanzie procedurali generali di cui all'articolo 29 Cost. Può essere quindi ragionevolmente richiesto agli interessati di utilizzare questi sistemi. Le disposizioni sono pertanto anche proporzionate.

7.1.6 Diritto penale

Il diritto penale in materia 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 tange alcun impegno internazionale della Svizzera.

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 regolamentazione 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 forfetarie 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. L'OTaRSi, l'OSiti e l'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 abitualmente i bambini in tenera età. 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.

7.3.5 Sistemi di informazione e di documentazione

Le deroghe di cui agli articoli 21a e 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

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia).

⁹⁸ RS 171.10

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 D-LPAmb in combinato disposto con l'articolo 32^e_{ter} capoverso 1 lettere e ed f D-LPAmb pone le basi legali affinché la Confederazione possa concedere indennità per gli interventi d'esame e risanamento di parchi giochi, aree verdi e giardini il cui suolo è inquinato con sostanze pericolose per l'ambiente e sui quali giocano abitualmente i bambini in tenera età. 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 D-LPAmb in combinato disposto con l'articolo 32^e_{ter} capoverso 1 lettere g-i D-LPAmb pone la base legale affinché la Confederazione possa concedere ai Cantoni indennità forfettarie 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 che eccedono i 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 pertanto 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

L'articolo 59^{bis} D-LPAmb non prevede nuove disposizioni sui sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia).

7.4.6 Diritto penale

Il progetto non contempla né nuove disposizioni su sussidi (con conseguenti esborsi al di sopra di uno dei valori soglia) né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese eccedenti uno dei valori soglia). Le 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 modifica le competenze della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Le deroghe finora necessarie per autorizzare la costruzione di edifici in zone esposte al rumore sono annullate (eccetto nel caso del rumore del traffico aereo). Di conseguenza i Comuni ottengono maggiori competenze e questo 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 resta un compito dei Cantoni, ai quali la Confederazione accorda sussidi e ne vigila la prassi esecutiva. Il progetto prevede un incremento dei sussidi concessi e l'introduzione di scadenze, ma l'attuazione continua a essere un compito dei Cantoni, il che consente di rispettare il principio di sussidiarietà.

Poiché la Confederazione, quale rappresentante della società nel settore della protezione dell'ambiente, e i Cantoni, quale ente pubblico competente per il risanamento dei siti contaminati, sono i principali beneficiari dei provvedimenti di risanamento, è opportuno che, conformemente alle loro possibilità finanziarie, sostengano una parte dei costi di risanamento dei parchi giochi e siti equiparabili inquinati. Grazie al suo sostegno finanziario, la Confederazione e, a seconda della legislazione cantonale, i Cantoni possono esercitare la loro influenza e il loro controllo sull'esame 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 nuove disposizioni in materia di sussidi.

7.6.2 Siti contaminati

Come con le precedenti, anche con questa modifica della LPAmb gli obiettivi e i principi di cui agli 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 temporale di una–due generazioni perché, soprattutto nei Cantoni, il personale non è sufficiente per svolgere i lavori amministrativi necessari. Questi ritardi provocano tra l'altro 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, e di garantire un'attuazione efficace e uniforme dal punto di vista economico. In virtù dell'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 supportino l'onere finanziario e i vantaggi risultanti dal compito non compensano l'onere finanziario.

Le indennità forfettarie versate ai Cantoni possono essere accordate ai sensi dell'articolo 9 capoverso 2 lettera c LSu dato che, secondo il sondaggio, solo una quota molto ridotta (14 % in media) dei costi amministrativi è addebitata a chi ha è all'origine dell'inquinamento.

Procedura e gestione del sussidio

L'OTaRSi, in vigore dal 1998, ha dato prova della sua efficacia: essa disciplina in modo dettagliato la procedura per l'indagine, la valutazione, la sorveglianza e il risanamento dei siti inquinati. Alla fine del 2020, circa 5000 siti dovevano ancora essere esaminati e circa 2500 siti contaminati dovevano ancora essere risanati; tra di essi una mezza dozzina di grandi siti i cui progetti di risanamento sono seguiti dall'UFAM già da anni. Sulla base di 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 sono ben collaudati e, in virtù della LPAmb, sono definiti nel 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 è tenuto a disporre di una presa di posizione dell'UFAM scaturita da una consultazione interna e di una decisione di assegnazione dei fondi. I versamenti sono 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 destinato a scomparire dopo una o due generazioni a contare dal 1998, 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 finanziario generale. Considerato che le indagini devono essere svolte entro il 2032, i risanamenti entro il 2045 e l'esame e il risanamento dei suoli inquinati con sostanze pericolose sui quali giocano abitualmente i bambini in tenera età 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 prevedono 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 precisa la procedura con cui il nostro Collegio 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.

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 D-LPAmb. Secondo il capoverso 4 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 legge. Ciò vale anche per i dati degni di particolare protezione concernenti perseguimenti o sanzioni di natura amministrativa e penale.

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.

