



15.486

## **Iniziativa parlamentare Rendere possibile il tiro in campagna e il tiro storico anche dopo il 2020**

**Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione  
del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale**

del 22 gennaio 2019

---

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

22 gennaio 2019

In nome della Commissione:

Il presidente, Roger Nordmann

---

## Compendio

*I provvedimenti di risanamento degli impianti di tiro possono beneficiare di indennità federali conformemente all'ordinanza sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati (OTaRSi, RS 814.681) a condizione che sul sito in questione non siano più depositati rifiuti – e quindi non si spari più nel suolo – dopo il 31 dicembre 2020. L'iniziativa parlamentare chiede di eliminare questo termine per i siti impiegati al massimo una volta all'anno per una manifestazione di tiro (tiri in campagna e tiri storici). La presente modifica della legge sulla protezione dell'ambiente dà seguito a questa richiesta introducendo una regolamentazione speciale per i tiri storici, da cui restano però esclusi i tiri di campagna. La revisione prevede inoltre la possibilità di destinare contributi federali a provvedimenti di protezione del suolo, come ad esempio l'installazione di parapalle, a condizione che ciò avvenga in relazione a tiri storici.*

---

# Rapporto

## 1 Genesi del progetto

### 1.1 Iniziativa parlamentare

L'iniziativa parlamentare concernente il tiro in campagna e il tiro storico è stata presentata in Consiglio nazionale il 24 settembre 2015 dal consigliere nazionale Adrian Amstutz. Essa chiede di modificare la legge sulla protezione dell'ambiente (LPamb, RS 814.01) in modo tale che la Confederazione possa continuare a sostenere finanziariamente il risanamento di siti inquinati anche se si spara ancora nel suolo dopo il 31 dicembre 2020, a condizione che tali siti siano impiegati al massimo una volta all'anno per una manifestazione di tiro.

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare il 7 novembre 2016 con 15 voti contro 8 e 1 astensione. La sua omologa del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) si è allineata a questa decisione il 19 gennaio 2017 con 7 voti contro 4 e 1 astensione.

Dopo una prima analisi, il 28 agosto 2017 la CAPTE-N ha proposto, con 13 voti contro 11, di togliere dal ruolo l'iniziativa perché riteneva insensato continuare a inquinare il terreno. Essa faceva notare che i tiri in campagna – diversamente da quelli storici – avrebbero potuto essere organizzati su piazze d'armi o in stand di tiro dotati di parapalle. Il 15 dicembre 2017, con 117 voti contro 73 e 1 astensione, il Consiglio nazionale si è tuttavia allineato alla proposta di minoranza della Commissione rifiutandosi di togliere dal ruolo l'iniziativa parlamentare. La Commissione ha quindi elaborato un progetto preliminare in tal senso.

Il 19 giugno 2018 la Commissione ha approvato il progetto preliminare con 15 voti contro 9 e lo ha posto in consultazione. Tale testo prevedeva, in caso di tiri storici e di tiri in campagna, la possibilità di versare indennità OTaRSi per il risanamento di siti inquinati anche per i casi in cui si sarebbe continuato a sparare nel suolo dopo il 2020. Per ottenere tali fondi, le manifestazioni di tiro avrebbero dovuto svolgersi al massimo una volta all'anno ed essere già state organizzate regolarmente sullo stesso sito già prima del 31 dicembre 2020. Una minoranza proponeva invece di non entrare in materia sul progetto. Due altre minoranze chiedevano di prorogare – invece di stralciare – il termine per l'allestimento di parapalle senza emissioni (art. 32e cpv. 3 lett. c n. 1<sup>bis</sup> LPamb), rispettivamente di garantire tali indennità per il risanamento solo ai tiri storici, e non ai tiri in campagna, per i casi in cui si sarebbe continuato a sparare nel suolo dopo il 2020 (art. 32e cpv. 3 lett. c n. 2 LPamb).

### 1.2 Consultazione

In totale si sono espresse sul progetto preliminare della Commissione 63 organizzazioni e autorità. Quattro Cantoni hanno rinunciato a formulare un parere dato che sul loro territorio non si tengono più tiri in cui viene sparato nel suolo. Sui 22 Cantoni

che si sono espressi, 13 respingono la revisione di legge proposta. Due altri Cantoni si sono detti favorevoli alle proposte delle minoranze, uno per quanto concerne l'articolo 32e capoverso 3 lettera c numero 1<sup>bis</sup>, l'altro per quanto concerne l'articolo 32e capoverso 3 lettera c numero 2. La proposta di maggioranza ha trovato il sostegno anche della Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CG MPP) e di sette Cantoni.

Tra i partiti a livello federale, il PPD, il PLR e l'UDC hanno accolto con favore la revisione, mentre il PS e i Verdi l'hanno respinta. Tutte le società e le federazioni cantonali di tiro che hanno espresso un parere hanno sostenuto il progetto preliminare della Commissione, come anche la Federazione sportiva svizzera di tiro e il Centre Patronal.

I partecipanti alla consultazione che si sono detti d'accordo hanno accolto con favore l'eccezione prevista per i tiri storici e i tiri in campagna che permette di mantenere in vita manifestazioni che fanno parte della tradizione. Inoltre, le indennità proposte per l'installazione di parapalle durante tiri storici contribuirebbero a evitare danni ambientali. I contrari alla revisione legislativa proposta sottolineano invece una contraddizione con il principio di prevenzione e di causalità e criticano l'onere finanziario e amministrativo supplementare. Nuovi inquinamenti ambientali non sarebbero ammissibili, in particolare perché, secondo l'attuale stato della tecnica, potrebbero essere evitati. Per quanto concerne la lettera c<sup>bis</sup>, che prevede indennità federali per l'installazione di parapalle artificiali in occasione di tiri storici, alcuni partecipanti alla consultazione criticano il fatto che questo disciplinamento discrimini coloro che hanno già attuato misure di protezione. Altri partecipanti, principalmente tra gli oppositori – tra cui due Cantoni – si sono detti favorevoli al disciplinamento previsto nella lettera c<sup>bis</sup>.

### 1.3 Adeguamento dopo la consultazione

Dopo un esame approfondito dei risultati della consultazione, la CAPTE-N ha adeguato il proprio progetto. Esso ora prevede che la normativa speciale sul risanamento di siti inquinati si applichi esclusivamente alle manifestazioni di tiro storico, escludendo quelle di tiro in campagna. Per queste ultime, la Commissione ritiene ragionevole installare parapalle senza emissioni; le relative indennità OTaRSi per il risanamento potranno quindi essere richieste solo se non si spara più nel suolo dopo il 31 dicembre 2020. La CAPTE-N ritiene invece necessario adottare una regolamentazione speciale per le manifestazioni di tiro storico in virtù della loro importanza tradizionale. Dato che risulta in parte complesso ricorrere a parapalle in occasione dei tiri storici, la disposizione attualmente vigente potrebbe metterle in pericolo l'esistenza dopo il 2020. La Commissione vorrebbe invece che i tiri storici abbiano un futuro in quanto rappresentano significativi eventi culturali. Per questo motivo le indennità di risanamento dovrebbero essere concesse anche se si continuerà a sparare nel suolo dopo il 2020. Parallelamente dovrebbe essere sostenuto finanziariamente l'acquisto di dispositivi di protezione. Il 22 gennaio 2019 la Commissione ha accolto questo progetto definitivo con 15 voti contro 7 e 3 astensioni.

## 2 Punti essenziali del progetto

I siti sui quali si tengono manifestazioni di tiro sono considerati siti inquinati ai sensi dell'articolo 2 dell'ordinanza sui siti contaminati (OSiti, RS 814.680) e devono pertanto essere risanati se le manifestazioni di tiro sono all'origine di effetti dannosi o molesti oppure se esiste il pericolo concreto che tali effetti si producano. Concretamente ciò significa che i Cantoni sono tenuti a ordinare il risanamento quando il sito si trova in una zona agricola e viene superata una determinata concentrazione di sostanze inquinanti oppure quando esiste un rischio di inquinamento delle acque. I provvedimenti di risanamento di siti sui quali si tengono manifestazioni di tiro possono beneficiare di indennità federali provenienti da un fondo alimentato da una tassa sul deposito definitivo di rifiuti nelle discariche in Svizzera o all'estero (fondo OTaRSi). Per ottenere queste indennità è però necessario che sul sito in questione non siano più depositati rifiuti o, detto altrimenti, che non si spari più nel suolo, dopo il 31 dicembre 2020.

Questa revisione si prefigge di introdurre nell'articolo 32e capoverso 3 lettera c numero 2 LPAmb un'eccezione a beneficio dei siti sui quali si svolge al massimo una manifestazione di tiro storico all'anno. Per il risanamento di tali siti devono poter essere versate indennità OTaRSi anche se si continuerà a sparare direttamente nel suolo dopo il 31 dicembre 2020. L'eccezione è limitata alle manifestazioni di tiro che nell'ordinanza vengono definite come tiri storici. La modifica legislativa prevede inoltre che anche i provvedimenti di protezione del suolo, come ad esempio i parapalle, adottati in occasione di tiri storici possano beneficiare dei contributi del fondo OTaRSi.

Una minoranza (Semadeni, Girod, Jans, Nordmann, Nussbaumer, Reynard, Thorens Goumaz) è contraria all'entrata in materia. Vista la pericolosità dei metalli pesanti che raggiungono il suolo e considerato che le quantità interessate possono provocare in una sola giornata un inquinamento pari a quello causato da un normale stand di tiro in un intero anno, non ritiene ragionevole che si continui a sparare nel suolo, tanto più se si considera che la deroga proposta dalla maggioranza sarebbe contraria a principi costituzionali e legali in materia ambientale.

## 3 Commento ai singoli articoli

*Art. 32e cpv. 3 lett. c n. 2 e lett. c<sup>bis</sup>*

2. *nel caso di altri siti, non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 dicembre 2020 o sono stati depositati soltanto i rifiuti di una manifestazione di tiro storico che si svolge al massimo una volta all'anno. I tiri storici sono definiti nell'ordinanza;*

*c<sup>bis</sup>. i provvedimenti di protezione adeguati come l'installazione di parapalle in occasione dei tiri storici;*

La modifica della LPAmb proposta dalla maggioranza della Commissione crea la base legale per permettere alla Confederazione di sostenere il risanamento dei siti inquinati mediante mezzi provenienti dal fondo OTaRSi anche se continueranno ad

essere depositati nel suolo rifiuti dopo il 31 dicembre 2020. Questa eccezione vale tuttavia solo per i siti sui quali si svolge al massimo una manifestazione di tiro storico all'anno; l'eccezione concerne solo i tiri storici e non si applica ai tiri in campagna. Questi ultimi possono essere organizzati su piazze d'armi o stand di tiro dotati di parapalle. Già oggi la maggior parte dei tiri in campagna è organizzata su stand dotati di parapalle artificiali; in altri casi sono richiesti sacchi di grandi dimensioni (big bags) per evitare l'inquinamento del suolo. Se nella lettera c numero 2 si includessero le manifestazioni di tiro in campagna si rischierebbe in futuro, in caso di più manifestazioni di tiro, di rinunciare a recuperare le pallottole, con un conseguente aumento dell'inquinamento ambientale e costi aggiuntivi di risanamento.

La lettera c<sup>bis</sup> permette di accordare indennità OTaRSi per l'installazione di parapalle artificiali in occasione di manifestazioni di tiro storico.

*Minoranza 1 (Rösti, Bourgeois, Genecand, Grunder, Imark, Knecht, Müri, Page, Roduit, Ruppen, Tuena, Wobmann)*

*Art. 32e cpv. 3 lett. c n. 2 e lett. c<sup>bis</sup>*

2. *nel caso di altri siti, non sono più stati depositati rifiuti dopo il 31 dicembre 2020 o sono stati depositati soltanto i rifiuti di una manifestazione di tiro storico o di tiro in campagna che si svolge al massimo una volta all'anno e che si tiene regolarmente nello stesso sito da prima del 31 dicembre 2020;*

*c<sup>bis</sup>. provvedimenti di protezione adeguati come l'installazione di parapalle in occasione di manifestazioni di tiro storico e di tiro in campagna che si svolgono al massimo una volta all'anno e che si tengono regolarmente nello stesso sito da prima del 31 dicembre 2020;*

La minoranza 1 chiede di includere nella lettera c numero 2, oltre che i tiri storici, i tiri in campagna. A tal proposito deve essere precisato che la regolamentazione si applica solo alle manifestazioni che si svolgono al massimo una volta all'anno e che si sono svolte regolarmente nello stesso sito già prima del 31 dicembre 2020. Se questa condizione è soddisfatta, devono poter essere versate le indennità OTaRSi per il risanamento di parapalle anche se si spara ancora direttamente nel suolo dopo il 2020. La minoranza 1 vuole inoltre che la lettera c<sup>bis</sup> si applichi anche ai tiri in campagna. Le indennità OTaRSi per l'installazione di parapalle artificiali devono quindi essere accordate sia ai tiri storici sia ai tiri in campagna.

*Minoranza 2 (Vogler, Bäumle, Girod, Grunder, Marchand-Balet, Müller-Altermatt, Nussbaumer, Reynard, Roduit, Semadeni, Thorens Goumaz)*

*Art. 32e cpv. 3 lett. c n. 2*

2. *... a condizione che fino ad ora non sia stato versato alcun indennizzo ai fini di un risanamento...*

Per prevenire ulteriori inquinamenti ambientali, la minoranza 2 vorrebbe far figurare esplicitamente che le indennità possono essere corrisposte solo per un primo risanamento. La minoranza 2 può quindi completare sia la proposta della Commissione sia la proposta della minoranza 1.

## **4 Ripercussioni**

### **4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

L'adeguamento dell'articolo 32e LPAmb avrà delle ripercussioni finanziarie nella misura in cui comporterà spese supplementari per il fondo OTaRSi e per i Cantoni. Senza alcun termine ultimo, bisognerà da un lato aspettarsi che queste manifestazioni di tiro storico continueranno ad essere organizzate anche su siti risanati e, di conseguenza, dovranno essere rimessi a disposizione mezzi finanziari se si dovesse rendere necessario un nuovo risanamento. Ciò potrebbe però essere evitato con la proposta della minoranza 2. D'altro canto è prevedibile che le munizioni supplementari che verranno a trovarsi nel suolo e il conseguente aumento dell'inquinamento faranno accrescere di conseguenza nel tempo i costi di risanamento. Tale aumento dei costi potrà però essere limitato ricorrendo a provvedimenti di protezione del suolo adeguati.

Inoltre, le indennità proposte per i provvedimenti di protezione in occasione dei tiri storici rappresentano delle spese supplementari. Si stima che per dotare di parapalle artificiali tutti i tiri storici in cui si spara ancora nel suolo riportati nell'elenco della Federazione sportiva svizzera di tiro sarebbe necessario un investimento tra 1,5 e 2 milioni di franchi. Un'indennità pari al 40 per cento significherebbe una spesa tra gli 0,6 e gli 0,8 milioni di franchi. Se l'indennità fosse estesa ai provvedimenti di protezione in relazione ai tiri in campagna (minoranza 1) i costi ammonterebbero a diversi milioni di franchi.

In questo caso, questa eccezione relativa alle indennità sarà inoltre all'origine di un lavoro amministrativo supplementare per l'amministrazione federale, che dovrà fissare i criteri dettagliati e le procedure per la richiesta di tali contributi per questa nuova categoria. Dovranno far fronte a del lavoro supplementare anche le autorità cantonali tenute a controllare e dimostrare all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) che sul sito in questione si è tenuta al massimo una manifestazione di tiro storico all'anno.

### **4.2 Subordinazione al freno alle spese**

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti un sussidio unico di oltre 20 milioni di franchi o nuovi sussidi ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere. La revisione proposta della legge sulla protezione dell'ambiente non cagiona alcuna spesa aggiuntiva subordinata al freno delle spese.

### 4.3 **Attuazione**

L'attuazione risulta complessa sotto diversi aspetti. Da un lato, in caso di domande di indennità per il risanamento di parapalle in cui i rifiuti sono ancora stati depositati dopo il 31 dicembre 2020, sarà necessario procedere a un controllo supplementare. Le autorità cantonali dovranno garantire e dimostrare all'UFAM che sul posto è stata effettivamente organizzata una sola manifestazione di tiro. D'altra parte sarà necessario sviluppare i requisiti precisi e la procedura concernente il versamento delle indennità OTaRSi per l'attuazione di provvedimenti di protezione adeguati in occasione di manifestazioni di tiro storico.

## 5 **Rapporto con il diritto europeo**

In seno all'Unione europea (UE) non esiste alcuna regolamentazione comparabile.

## 6 **Basi legali**

### 6.1 **Costituzionalità e legalità**

Il progetto di modifica della LPAmb si fonda sull'articolo 74 capoverso 1 della Costituzione (Cost.; RS 101) secondo cui la Confederazione emana prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti. L'articolo 74 capoverso 2 Cost. stabilisce che la Confederazione si adopera per impedire tali effetti e che i costi delle misure di prevenzione e rimozione sono a carico di chi li ha causati. Non è chiaro in che misura la modifica proposta corrisponda a queste due basi costituzionali e ai principi corrispondenti di cui all'articolo 1 capoverso 2 e all'articolo 2 LPAmb.

La tassa di cui all'articolo 32e capoverso 1 LPAmb deve essere qualificata come un'imposta di attribuzione dei costi. Tale imposta speciale presuppone l'esistenza di motivi oggettivamente sostenibili per addebitare le spese dello Stato al gruppo di persone interessato. Inoltre, l'eventuale delimitazione deve avvenire secondo criteri ragionevoli, altrimenti l'imposta viola il principio di uguaglianza giuridica contenuto nell'articolo 8 Cost. È pertanto opportuno imputare tali spese al gruppo di contribuenti assoggettati piuttosto che alla collettività perché in generale beneficiano maggiormente di tali prestazioni rispetto agli altri contribuenti, oppure perché (a livello astratto) risultano esserne la causa principale. In questo caso niente permette di dire con certezza se queste condizioni sono soddisfatte per i detentori di discariche o per gli esportatori di rifiuti soggetti alla tassa.

Occorre infine precisare che i provvedimenti di protezione del suolo di cui alla lettera c<sup>bis</sup> per i tiri storici devono iscriversi nella stessa logica delle misure promozionali previste nel capitolo 2 LPAmb (art. 49–53).

## **6.2 Delega di competenze legislative**

La modifica della legge proposta dalla maggioranza autorizza il Consiglio federale a designare in modo esaustivo a livello di ordinanza i tiri storici.

## **6.3 Forma dell'atto**

Il presente progetto riguarda la revisione parziale di una legge federale. Presenta disposizioni importanti contenenti norme di diritto che secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. vanno emanate sotto forma di legge federale. Conformemente all'articolo 163 capoverso 1 Cost. l'emanazione delle leggi federali è di competenza dell'Assemblea federale.

