

07.429

**Iniziativa parlamentare
Proroga fino al 2012 per il risanamento di impianti
parapallottole in siti inquinati**

**Progetto preliminare e rapporto esplicativo della Commissione
dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia
del Consiglio nazionale**

dell'8 aprile 2008

Compendio

Con il presente progetto preliminare di modifica della legge sulla protezione dell'ambiente si dà seguito a un'iniziativa parlamentare depositata nel mese di marzo 2007 dal consigliere nazionale Jakob Büchler che chiede di prorogare fino al 2012 il termine per accordare i contributi federali per il risanamento degli stand di tiro.

Secondo la vigente legge sulla protezione dell'ambiente, i contributi sono concessi se dopo il primo novembre 2008 non vengono più sparate pallottole nel terreno; il termine è rispettato se gli impianti sono disattivati o dotati di parapalle artificiali.

Il progetto di legge prevede la proroga del termine per la concessione di contributi e opera una distinzione tra i parapalle situati nelle zone di protezione delle acque sotterranee, dove l'antimonio comporta rischi considerevoli per la salute, e i parapalle in zone che presentano rischi ambientali minori. Nelle zone di protezione delle acque, il termine è prorogato fino al 2012; nelle altre, fino al 2020.

L'obiettivo di questa differenziazione è incoraggiare gli ambienti interessati a continuare con il risanamento affinché alla scadenza del nuovo termine non si ripeta la situazione di oggi. Contemporaneamente si vuole evitare che un termine troppo breve assorba le limitate risorse finanziarie e di personale delle autorità, a scapito del risanamento urgente dei siti inquinati più pericolosi.

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Iniziativa parlamentare

Il 23 marzo 2007, il consigliere nazionale Jakob Büchler ha presentato un'iniziativa parlamentare con cui chiede di prorogare fino al 2012 il termine per accordare i contributi federali per il risanamento degli stand di tiro. Secondo il diritto vigente, i contributi sono concessi se dopo il primo novembre 2008 non vengono più sparate pallottole nel terreno; il termine è rispettato se gli impianti sono disattivati o dotati di nuovi parapalle.

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha proceduto, il 23 ottobre 2007, all'esame preliminare dell'iniziativa parlamentare; con 22 voti e un'astensione, ha deciso di darle seguito.

Conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl)¹, la decisione della Commissione è stata sottoposta per approvazione alla Commissione competente del Consiglio degli Stati. Il 23 novembre 2007, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati ha approvato con 9 voti e 2 astensioni la decisione della sua omologa del Consiglio nazionale di dare seguito all'iniziativa parlamentare.

Dopo la decisione delle commissioni delle due Camere, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha elaborato un progetto di atto normativo conformemente all'articolo 111 capoverso 1 LParl.

1.2 Lavori della Commissione

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (qui di seguito: la Commissione) ha deliberato in merito alla modifica di legge l'8 gennaio e l'8 aprile 2008.

L'8 aprile 2008, la Commissione ha adottato all'unanimità un progetto di legge che ha sottoposto a una procedura di consultazione.

2 Punti essenziali del progetto

In Svizzera vi sono circa 6000 parapalle negli impianti di tiro; l'inquinamento da metalli è talmente elevato che gli impianti di tiro devono essere considerati siti contaminati ai sensi della legislazione ambientale e pertanto devono essere risanati. Meno di 2000 parapalle sono ancora in esercizio. Risanarli ha senso solo se non si sparano più pallottole nel terreno. L'installazione di parapalle artificiali permette di raggiungere questo obiettivo e di mantenere in esercizio gli stand di tiro. I risana-

¹ RS 171.10

menti devono essere realizzati gradualmente nel corso dei prossimi 25 anni cominciando dagli impianti più dannosi per l'ambiente. Dal punto di vista tecnico e finanziario vale la pena approfittare della sostituzione degli impianti per procedere contemporaneamente al risanamento dei siti.

Secondo l'articolo 32e capoverso 3 lettera c della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)² per il risanamento dei siti contaminati la Confederazione versa ai Cantoni indennità che ammontano in generale al 40 per cento dei costi computabili. Nell'ambito della modifica del 2005³ della LPAmb, il 1º novembre 2008 era stato fissato come termine per la disattivazione o la sostituzione - condizioni previste per ottenere l'indennità. Il Parlamento aveva proposto che anche per i parapalle disattivati nell'ambito delle misure di risanamento fonico alla fine degli anni Novanta si potesse beneficiare dei contributi federali.

Nel frattempo, si è affermata l'idea secondo cui bisogna creare stimoli per evitare per quanto possibile che durante gli esercizi di tiro il piombo e l'antimonio contaminino il terreno. A tal fine i circa 2000 parapalle ancora in esercizio dovrebbero essere disattivati o dotati di parapalle artificiali. Molti Cantoni e Comuni ritengono che il termine del 1º novembre 2008 sia, per diversi motivi, troppo breve per poter applicare i provvedimenti. Le principali difficoltà menzionate sono i processi decisionali lenti nelle società di tiro, i termini troppo brevi per stanziare i budget necessari nei Comuni e le difficoltà di fornitura da parte delle due ditte presenti sul mercato produttrici di nuovi parapalle.

Anche se non vi sono dubbi sulla necessità di prorogare il termine, sono stati espressi timori per le eventuali conseguenze di una simile decisione: si corre il rischio che in seguito alla proroga del termine di quattro anni tutte le iniziative già intraprese subiscano un rallentamento e che nel 2011 si ripresenti la situazione di oggi. Infine, un termine troppo breve potrebbe assorbire le limitate risorse finanziarie e di personale dei Comuni, dei Cantoni e della Confederazione, a scapito del risanamento urgente di siti inquinati ben più pericolosi.

Nell'intento di fissare priorità per il risanamento dei siti inquinati, la Commissione propone che il termine per la concessione di contributi sia prorogato fino al 2012 per i siti nelle zone di protezione delle acque sotterranee e fino al 2020 per i siti nelle altre zone.

3 Commento alle modifiche proposte

Art. 32e cpv. 3 lett. c LPAmb

Anche se la necessità di disattivare o sostituire i parapalle è indiscussa, non si tratta di un problema ambientale da trattare con la stessa urgenza per tutti gli impianti di tiro. Dal punto di vista ecologico è veramente urgente la disattivazione o sostituzione degli impianti che si trovano nelle zone di protezione delle acque sotterranee. Il problema principale risiede nell'antimonio, un metalloide molto mobile e tossico contenuto nella misura del 5 per cento nei proiettili: in grandi quantità, rappresenta una seria minaccia per la captazione di acqua potabile nelle vicinanze dei parapalle.

² RS 814.01

³ RU 2006 2677 2680

In questi casi, il termine del 2012 è adeguato per poter sostituire o disattivare gli impianti in tempi brevi (lett. c n. 1). Circa il 10 - 20 per cento dei parapalle (cioè 200 - 400 siti) ne sarebbero interessati.

Gli impianti che non si trovano in una zona di protezione delle acque sotterranee, rappresentano un pericolo minore per l'ambiente. Prevedendo il 2020 quale termine per la loro sostituzione o disattivazione, si tiene adeguatamente conto del loro potenziale di inquinamento (lett. c n. 2). Nella maggior parte dei casi, è minacciata la fertilità dei suoli in un perimetro molto limitato attorno agli impianti. Come sinora, questi pericoli possono essere provvisoriamente superati con restrizioni dell'uso dei siti.

La procedura in due tappe consentirebbe di avere il tempo sufficiente per pianificare in modo sistematico la disattivazione o la continuazione dell'esercizio dei diversi impianti e provvedere entro il 2012 alla sostituzione di un numero adeguato di impianti. Con l'incremento della domanda, ci si può aspettare che i fornitori di nuovi parapalle aumentino la loro produzione, in particolare se il volume delle ordinazioni è chiaramente pianificabile sul lungo termine. Le esperienze fatte durante la prima tappa potrebbero essere sfruttate per la maggior parte degli impianti, la cui disattivazione o sostituzione è prevista nella seconda tappa. Questa soluzione permetterebbe alle amministrazioni cantonali di conservare sufficienti capacità per i risanamenti di siti inquinati urgenti.

Art. 32e cpv.4 LPAmb

Dato che nella maggior parte dei casi vale la pena procedere contemporaneamente al risanamento e alla sostituzione degli impianti, l'onere della Confederazione per accordare le indennità si dovrebbe ridurre al minimo. Un'indennità forfetaria come quella già prevista nella LPAmb per l'allestimento dei catasti diminuirebbe notevolmente la mole di lavoro sia per la Confederazione che per i Cantoni. Secondo le esperienze sinora fatte dall'amministrazione, il risanamento dei siti inquinati costa circa 19 000 franchi per bersaglio nel caso di impianti di tiro a 300 m. Per la maggior parte dei risanamenti, questi costi si situano tra i 13 000 e i 23 000 franchi per bersaglio; non scendono comunque mai sotto i 9 000 franchi. Con la vigente aliquota del 40 per cento, l'indennità forfetaria per questi impianti ammonterebbe dunque a 8 000 franchi per bersaglio.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

L'installazione di nuovi parapalle costa circa 4 000 franchi per bersaglio, cioè circa 30 000 franchi per un impianto medio con otto bersagli. Si prevede che continueranno ad essere utilizzati almeno 1 500 impianti, per cui il budget necessario per la loro sostituzione in tutto il Paese ammonta a 50 milioni di franchi. Questi costi devono essere sostenuti integralmente dai Comuni, perché la Confederazione non ha previsto indennità a tal fine.

Il risanamento tecnico di un impianto medio con otto bersagli costa circa 150 000 franchi. Il budget necessario per risanare i quasi 4 000 parapalle già disattivati in tutta la Svizzera ammonterebbe dunque a 600 milioni di franchi. Con la nuova proroga del termine, si dovrebbero risanare fino a 2 000 impianti in più, il che provocherebbe costi nell'ordine di 300 milioni di franchi, sostenuti per il 60 per cento dai responsabili dell'inquinamento (le Società di tiro, i Comuni, i proprietari fondiari, i Cantoni, l'esercito) e per il 40 per cento dalla Confederazione.

Con l'assunzione di queste nuove spese, che possono raggiungere i 120 milioni di franchi, il fondo della Confederazione a favore dei siti contaminati raggiunge il suo limite; in effetti, sarebbero necessari 5 - 10 milioni di franchi in più all'anno. Le spese possono essere coperte solo se si possono riscuotere tutte le tasse sulle discariche e limitare i costi per i risanamenti a quanto prescrive la legge.

4.2 Attuazione

Concedendo un'indennità forfetaria di 8 000 franchi per bersaglio, si riduce al minimo il lavoro amministrativo della Confederazione e dei Cantoni per il risanamento degli stand di tiro. Il presente progetto può dunque essere attuato.

5 Relazione con il diritto europeo

Il risanamento dei siti inquinati è diventato un compito urgente in tutti i Paesi europei. Per tale motivo Paesi come l'Austria, la Francia, il Belgio, la Svezia, la Gran Bretagna o la Finlandia hanno introdotto alla fine degli Ottanta strumenti finanziari statali per promuovere il risanamento dei siti inquinati. Poiché spesso la loro base legale è la tassa sulle discariche prevista nella direttiva europea sui rifiuti per ridurre il deposito, questi strumenti sono paragonabili al modello svizzero. In generale, la tassa media prevista in Svizzera di circa 10 € per tonnellata di rifiuti depositati è assai bassa rispetto agli altri Paesi europei. Nessun altro Stato europeo prevede condizioni speciali per ottenere le indennità per gli impianti di tiro.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità e legalità

La proposta modifica di legge poggia sull'articolo 74 della Costituzione federale⁴ in base al 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.

Questa disposizione costituzionale rappresenta una base sufficiente per emanare le disposizioni legali proposte.

⁴ RS 101

6.2 Delega di competenze legislative

La presente modifica di legge non introduce norme che delegano la competenza di emanare ordinanze d'esecuzione complementari.

6.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 22 capoverso 1 LParl, l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.

