



## Basi legali in materia di zone ambientali

### Indagine conoscitiva

### Spiegazioni

#### 1 Introduzione

##### 1.1 Zone ambientali in Europa

Negli ultimi anni, in diverse città europee, sono state introdotte delle cosiddette zone ambientali allo scopo di ridurre l'inquinamento causato dalle emissioni provenienti dal traffico stradale (soprattutto sotto forma di inquinanti atmosferici). Concretamente si tratta di aree in cui i veicoli possono transitare soltanto se non superano determinati valori d'emissione. Le regole che vigono in queste zone non sono però tutte uguali, ma si distinguono, per esempio, per la tipologia di veicoli interessati, per le prescrizioni in materia di emissioni che i veicoli devono rispettare e per le conseguenze derivanti dall'inosservanza di tali prescrizioni.

##### 1.2 Il sistema delle zone ambientali in breve

###### 1.2.1 Competenza cantonale

L'attuazione della legislazione sulla protezione dell'ambiente e di quella sulla circolazione stradale rientra nella sfera di competenza dei Cantoni. Conformemente al diritto federale in materia ambientale, i Cantoni sono tenuti a predisporre piani dei provvedimenti per la protezione dell'aria se è certo o probabile che il carico inquinante dell'aria supera i valori soglia stabiliti dal Consiglio federale. Nell'aprile del 2008 il Consiglio di Stato ginevrino ha pertanto emanato un piano dei provvedimenti che prevedeva, tra le altre cose, la creazione di una zona ambientale nel centro di Ginevra. Successivamente ha chiesto al capo del DATEC di sostenerlo nell'attuazione di questa parte del piano. Una richiesta analoga è giunta anche dal Consiglio di Stato del Cantone del Ticino. Sotto il profilo della protezione dell'ambiente, le zone ambientali costituiscono un provvedimento idoneo a migliorare in modo significativo la qualità dell'aria in una determinata area. Il loro impatto dipende soprattutto dalle caratteristiche concrete che l'autorità cantonale competente decide di assegnare loro. In questo senso è fondamentale stabilire i veicoli soggetti al provvedimento o, più precisamente, le categorie di emissioni e i contrassegni ambientali non ammessi nelle zone ambientali. La struttura delle zone e gli obiettivi che si intendono raggiungere devono essere pertanto definiti nel piano dei provvedimenti in materia di protezione dell'aria.

In Svizzera i Cantoni hanno la facoltà di emanare prescrizioni per le strade in cui possono circolare i veicoli nella misura in cui lo esigano la protezione degli abitanti o di altri ugualmente toccati dall'inquinamento fonico od atmosferico, la sicurezza, l'alleviamento o la disciplina del traffico, la protezione della strada od altre condizioni locali. In virtù di questa competenza i Cantoni possono quindi adottare qualsiasi misura prevista dalla legislazione federale sulla circolazione stradale e ammessa secondo i principi della necessità e della proporzionalità.

### 1.2.2 La segnaletica nel diritto federale

Le zone ambientali devono essere segnalate: la nuova segnaletica da utilizzare, riportata nell'ordinanza del 5 settembre 1979<sup>1</sup> sulla segnaletica stradale (OSStr), indica dove inizia la zona ambientale e i veicoli che vi possono transitare o essere parcheggiati. Nella nuova ordinanza sul contrassegno ambientale sono fornite ulteriori precisazioni sul parcheggio dei veicoli.

### 1.2.3 Un ordinamento unico per tutta la Svizzera

Idealmente i Cantoni dovrebbero poter disporre di una vasta gamma di strumenti che consenta loro di predisporre le zone ambientali in base alle proprie esigenze concrete. In pratica, tuttavia, per agevolare l'attuazione del provvedimento, gli strumenti proposti si limitano a quattro categorie di contrassegni. L'istituzione di una zona ambientale è inoltre vincolata al rispetto delle prescrizioni federali (p. es. allestimento di un piano dei provvedimenti). Infine, la classificazione dei veicoli all'interno delle varie categorie d'emissione deve essere uniforme in tutta la Svizzera.

### 1.2.4 Sistema dei contrassegni

Per facilitare l'attuazione delle disposizioni è prevista l'introduzione di un sistema di contrassegni: sotto riserva di alcune eccezioni, il contrassegno va apposto sui veicoli a motore transitanti o parcheggiati in una zona ambientale. Non sono ammesse autodichiarazioni: il contrassegno è rilasciato, previa domanda, dall'autorità competente o dall'ente da questa designato. La nuova ordinanza sul contrassegno ambientale definisce i criteri, basati sui valori d'emissione, per l'assegnazione dei contrassegni.

## 2 Ordinanza sulla segnaletica stradale (OSStr)

Il principio secondo cui tutti i segnali vanno riportati nell'ordinanza sulla segnaletica stradale resta valido anche se verrà emanata la nuova ordinanza sul contrassegno ambientale. La segnaletica che segnala le zone ambientali fissa un divieto parziale di circolazione; quest'ultimo deve essere completato da un'indicazione aggiuntiva nella quale siano specificati i veicoli che, se muniti dell'apposito contrassegno, sono esonerati dal divieto e possono quindi transitare nella zona ambientale (art. 19a OSStr).

In linea di massima, il segnale «zona ambientale» concerne tutti i veicoli a motore. Il diritto federale ammette tuttavia le seguenti eccezioni:

- autoveicoli di lavoro, carri con motore, monoassi e ciclomotori. Gli autoveicoli di lavoro vengono impiegati principalmente nell'esecuzione di lavori e, di norma, circolano sulle strade pubbliche unicamente per effettuare corse di trasferimento. Se sono utilizzati nei cantieri, devono inoltre essere conformi alle prescrizioni concernenti le emissioni di particolato di cui agli articoli 19a e 19b dell'ordinanza del 16 dicembre 1985<sup>2</sup> contro l'inquinamento atmosferico (OIA). I carri con motore e i monoassi non sono impiegati in città. Tutti i ciclomotori, infine, sono conformi alle ultime prescrizioni sui gas di scarico (ordinanza sull'emissione di gas di scarico dei ciclomotori, OEA 4; dal 1988): introdurre un divieto di circolazione generalizzato per i ciclomotori sarebbe quindi contrario al principio della proporzionalità considerato che, rispetto ad altri veicoli a due ruote, i ciclomotori sono già soggetti a rigide prescrizioni in materia di gas di scarico.
- Veicoli di pronto intervento, se impegnati in corse di servizio urgenti e spostamenti direttamente connessi a queste corse. Questa eccezione vale per tutte le corse di servizio urgenti (andata e ritorno). In tutti gli altri casi, i veicoli della polizia, dei vigili del fuoco e quelli sanitari sono soggetti alle disposizioni delle zone ambientali.
- Veicoli con targhe impiegate dall'esercito.
- Veicoli i cui detentori beneficiano di privilegi e immunità diplomatiche o consolari. Sulle targhe di questi veicoli sono apposte le sigle «CD», «CC» o «AT».

<sup>1</sup> RS 741.21

<sup>2</sup> RS 814.318.142.1

- Veicoli impiegati durante le corse per l'esame di conducente. Senza questa eccezione, non sarebbe probabilmente più possibile verificare il comportamento nella circolazione di chi guida un veicolo a elevate emissioni.
- Veicoli impiegati durante le corse per i controlli ufficiali dei veicoli. Se muniti dell'apposita convocazione al controllo ufficiale, anche i veicoli che generano elevate emissioni sono autorizzati a transitare in una zona ambientale per recarsi al servizio della circolazione, nel caso in cui questo si trovi all'interno di tale zona. Si intende così garantire che i controlli ufficiali continuino a essere eseguiti anche su questi veicoli.
- Veicoli per i quali la Confederazione ha accordato una concessione o un'autorizzazione in virtù della legge sul trasporto di viaggiatori. Le zone ambientali non devono divenire un ostacolo per i trasporti pubblici, altrimenti si rischia di limitare troppo la mobilità generale. Le infrastrutture principali dei trasporti pubblici, inoltre, (p. es. stazioni con collegamenti via autobus) si trovano solitamente nei centri città che rientrano nel perimetro delle zone ambientali.

A livello di diritto federale non sono previste altre deroghe al divieto di circolazione nelle zone ambientali. Anche i commercianti che esercitano la propria attività all'interno di una di queste zone e le persone che vi risiedono sono quindi tenuti a rispettare il divieto. L'ente pubblico che dispone l'istituzione di una zona ambientale, tuttavia, può ammettere delle eccezioni, se necessarie e opportune; in tal caso, andrà apposto un cartello complementare in cui saranno elencati i veicoli esonerati dal divieto di circolazione e per i quali sarà stata emessa un'apposita autorizzazione.

Secondo quanto stabilito nel capitolo 15 dell'OSStr («Regolamentazioni e restrizioni del traffico»), l'istituzione di zone ambientali è ammessa unicamente se prevista in un piano di provvedimenti in caso di inquinamenti atmosferici (art. 44a della legge del 7 ottobre 1983<sup>3</sup> sulla protezione dell'ambiente [LPAmb]; art. 31 segg. OIAt). È particolarmente importante allestire un piano di provvedimenti se è accertato o se c'è da aspettarsi che veicoli o infrastrutture per i trasporti provochino immissioni eccessive (art. 19 OIAt). Tale piano serve a garantire che i vari agenti inquinanti in una determinata zona siano soggetti agli stessi obblighi e che le misure adottate siano conformi al principio della proporzionalità. Conformemente alle disposizioni in vigore, l'istituzione di una zona ambientale prevista in un piano dei provvedimenti deve essere decisa e pubblicata.

I passaggi tra la rete stradale convenzionale e una zona ambientale, inoltre, devono essere chiaramente riconoscibili (art. 108a OSStr). Al fine di predisporre la demarcazione necessaria per segnalare le zone ambientali, occorre che, al momento dell'entrata in vigore della presente revisione, siano state completate anche le istruzioni del DATEC concernenti le demarcazioni speciali sulla carreggiata.

Per concezione e caratteristiche, il divieto di circolazione nelle zone ambientali è molto diverso dall'attuale divieto di circolazione; per questa ragione è proposta una nuova forma di segnaletica (cfr. allegato 2 OSStr).

Infine, le disposizioni generali dell'OSStr si applicano anche alle zone ambientali; tra queste, per esempio, vi è il principio secondo cui la segnaletica per zone è ammessa soltanto su strade all'interno delle località, ma non sulle autostrade e semiautostrade.

### **3 Ordinanza sul contrassegno ambientale (OCAm)**

#### **Art. 1 Rilascio del contrassegno ambientale**

Il rilascio del contrassegno ambientale potrebbe avvenire secondo diverse modalità: attraverso un atto della pubblica autorità oppure facendo leva sulla responsabilità del detentore del veicolo. Nel primo caso, un ente ufficiale eseguirebbe un esame preliminare in base al quale rilascerebbe il contrassegno – e soltanto quello – giuridicamente valido per il veicolo in questione. Nel secondo caso, qualsiasi ufficio potrebbe rilasciare il contrassegno senza eseguire alcun esame preliminare; spetterebbe poi al detentore del veicolo scegliere il contrassegno corrispondente alla categoria di emissioni giusta. In quest'ultimo caso, nell'ambito di un controllo di polizia, sarebbe necessario verificare che il contrassegno corrisponda effettivamente alla categoria di emissioni del veicolo. Inoltre, poiché dalla licenza di circolazione non è possibile evincere immediatamente se il contrassegno utilizzato è quello corretto,

<sup>3</sup> RS 741.21

questa soluzione crea delle complicazioni sia per il detentore del veicolo sia per la polizia, che si vedrebbe costretta a effettuare i controlli a veicoli in movimento, ostacolando così il traffico veicolare. Nel primo caso, invece, la garanzia che sia stato utilizzato il contrassegno corretto sarebbe piuttosto elevata e, in linea di massima, la polizia non dovrebbe fare altro che accertarsi che il contrassegno prescritto sia effettivamente stato apposto. I controlli potrebbero inoltre essere effettuati a veicoli fermi (parcheeggiati).

Per queste ragioni si propone di optare per il rilascio del contrassegno da parte di un ente ufficiale, nel caso specifico l'autorità di immatricolazione cantonale. Nella misura prevista dalla propria legislazione, i Cantoni hanno tuttavia la facoltà di delegare questo compito a terzi, com'è già il caso per i controlli ufficiali dei veicoli. Il rilascio del contrassegno per il tramite di una procedura ufficiale consente di concentrare i controlli di polizia sui veicoli fermi.

#### Art. 2 Tipologie di contrassegni e allegato 1 numero 1

Questa disposizione rinvia all'allegato 1 numero 1 dove sono raffigurate le varie tipologie di contrassegni.

#### Art. 3 Assegnazione del contrassegno

Nell'allegato 1 numero 2 OCAm, cui rinvia il capoverso 1 di questo articolo, è indicato a quali contrassegni corrispondono le varie categorie di emissioni dei veicoli. Può essere assegnato un contrassegno soltanto ai veicoli a motore riportati nella tabella dell'allegato e non, quindi, ai veicoli a motore che, in rapporto alla loro potenza, hanno un livello particolarmente elevato di emissioni, come i motocicli a due tempi delle fasi inferiori alla B, i veicoli a motore a tre ruote oppure i quadricicli a motore. Conformemente al diritto federale, questi veicoli non sono quindi autorizzati a circolare nelle zone ambientali, a meno che non figurino tra le eccezioni previste nell'articolo 19a capoversi 3 e 4 OSStr.

Possono essere rilasciate e quindi assegnate quattro tipologie di contrassegni: grazie ad esse l'autorità cantonale può limitare l'accesso dei veicoli a motore alle zone ambientali:

- alla categoria di veicoli che producono meno emissioni inquinanti, quelli con dispositivo di propulsione principale elettrico, è assegnato il contrassegno dorato;
- nelle altre tre categorie sono raggruppati, in base alla rispettiva quota di emissioni, i veicoli con dispositivo di propulsione non elettrico. Quanto più bassa è la quota di gas di scarico emessa tanto più chiara è la tonalità del contrassegno assegnato (nero, grigio e bianco).

La forma dei contrassegni ambientali è molto diversa da quella dei modelli esteri in uso. In questo modo si intende evitare qualsiasi confusione, dato che anche la composizione delle categorie di emissione, nonché i veicoli interessati e altri aspetti divergono sensibilmente da quanto disposto nei regolamenti esteri.

L'assegnazione dei contrassegni in funzione delle categorie di emissione dei veicoli si basa sui seguenti principi:

- i veicoli sono classificati in base alle norme EURO sui gas di scarico; è tuttavia necessario operare una distinzione tra i veicoli diesel e quelli a benzina poiché i valori limite dei gas di scarico e le emissioni di questi veicoli differiscono sostanzialmente tra di loro.
- Per evitare qualsiasi discriminazione, sono prese in considerazione tutte le categorie di veicoli più comunemente utilizzate nel traffico urbano.
- La classificazione è operata in primo luogo in base ai valori medi di emissioni di ossidi d'azoto (NOx) e di particolato (PM10/fuliggine) all'interno delle località. Secondariamente, per poter diversificare i motocicli, vengono prese in considerazione anche le emissioni di COV, dato che contribuiscono alla formazione dell'ozono; i COV emessi dai motori a benzina contengono una quota elevata di benzene.
- Considerata la nocività (cancerogenicità) della fuliggine di diesel, le automobili, gli autocarri e autofurgoni diesel senza filtro antiparticolato non dovrebbero essere autorizzati a transitare nelle zone ambientali. Poiché, tuttavia, circa il 45 per cento degli autofurgoni e il 50 per cento degli auto-

carri in circolazione saranno probabilmente ancora sprovvisti di questi filtri nel 2015, introdurre un divieto totale di transito nelle zone ambientali sarebbe contrario al principio della proporzionalità.

- I veicoli che soddisfano i requisiti delle norme più recenti in materia di emissioni di gas di scarico possono transitare nelle zone ambientali, fatta eccezione per i quadricicli e i tricicli a motore. Le prescrizioni sui gas di scarico relative a queste categorie di veicoli sono infatti ancora meno rigide di quelle applicate ai motocicli con motore a due tempi delle fasi inferiori alla B e questi ultimi non sono autorizzati a transitare nelle zone ambientali, ragione per cui, in linea di massima, il divieto di circolazione si applica anche ai tricicli e ai quadricicli a motore.
- Assegnando contrassegni diversi alle diverse categorie di veicoli, i Cantoni possono operare, nel piano dei provvedimenti, un'equa ripartizione degli oneri tra tutte le fonti di emissioni, rispettando così il principio delle proporzionalità.

La classificazione è stata realizzata prestando attenzione a che le emissioni di un'automobile con contrassegno bianco corrispondessero approssimativamente a quelle di un motociclo con il medesimo contrassegno. Poiché le automobili emettono per lo più NOx e i motocicli per lo più COV, il tenore inquinante di queste emissioni è stato calcolato facendo ricorso ai cosiddetti ecofattori (metodo dei punti di impatto ambientale).

Non è prevista alcuna regola particolare per i veicoli su cui un dispositivo collaudato per ridurre la massa di particolato (filtro antiparticolato) è stato installato a posteriori. Se, tuttavia, tale dispositivo consente di ridurre le emissioni di particolato migliorando così la classificazione EURO, va presa come riferimento la nuova classe EURO. Spetta al detentore del veicolo dimostrare che il veicolo rientra effettivamente nella nuova classe EURO.

#### Art. 4 Ottenimento del contrassegno

L'autorità cantonale può rilasciare contrassegni ambientali per qualsiasi veicolo e non soltanto per quelli immatricolati nel Cantone. Il richiedente deve allegare alla domanda una copia della licenza di circolazione. Basandosi sui dati riportati sotto il numero 72 della licenza, l'autorità è in grado di stabilire la categoria di emissioni di un veicolo svizzero. Le licenze di circolazione straniere non contengono invece tali dati; affinché l'autorità cantonale non sia obbligata a effettuare accertamenti approfonditi – qualora il richiedente non sia in grado di documentare in altro modo la categoria di emissioni del veicolo – il contrassegno è assegnato conformemente alla tabella dell'allegato 2. In base a questa tabella il criterio determinate per la tipologia di contrassegno da assegnare è la data della messa in circolazione del veicolo. Secondo le direttive e i regolamenti CE in materia, tale data corrisponde a quella dell'«immatricolazione, della vendita e dell'immissione in circolazione» del veicolo.

Per evitare che i contrassegni siano trasferiti illecitamente da un veicolo all'altro, l'autorità cantonale deve far figurare su ogni contrassegno ambientale il numero di targa del veicolo.

#### Art. 5 Apposizione e rimozione del contrassegno

Al fine di facilitare i controlli di polizia, viene indicato il luogo esatto del veicolo su cui deve essere apposto il contrassegno ambientale.

La disposizione in oggetto prevede inoltre che il contrassegno venga rimosso se il veicolo circola con una targa il cui numero non corrisponde a quello riportato nel contrassegno. Questo non vale tuttavia se sono utilizzate targhe professionali che portano la lettera «U».

#### Art. 6 Disposizioni penali

Le disposizioni penali contemplano le figure di reato dell'ordinanza sul contrassegno ambientale. Le pene previste sono, in linea di massima, multe. Se il contrassegno ambientale è apposto su un veicolo diverso da quello per il quale è stato rilasciato, è prevista una comminatoria di pena qualificata non inferiore a 500 franchi. Questa fattispecie si realizza, per esempio, quando qualcuno cede la propria targa e il contrassegno corrispondente a una terza persona.

### **3.1 Esecuzione**

In vista dell'esecuzione della nuova ordinanza sul contrassegno ambientale vanno imperativamente emanate delle istruzioni che includano:

- la descrizione dettagliata dei contrassegni (p. es. dimensioni) e le istruzioni per la loro produzione;
- le modalità con cui risalire all'ente che ha rilasciato un determinato contrassegno;
- la descrizione delle procedure di controllo dell'ente che rilascia i contrassegni per i veicoli svizzeri ed esteri;
- le istruzioni per poter iscrivere il numero di targa (anche di quelle intercambiabili) sul contrassegno ambientale.

### **3.2 Adeguamenti agli sviluppi futuri**

I progressi attesi nello sviluppo dei motori, soprattutto per quanto riguarda la riduzione delle emissioni inquinanti, comporteranno a tempo debito un adeguamento dell'allegato 1 dell'ordinanza sul contrassegno ambientale. Ai veicoli del futuro, meno inquinanti di quelli odierni, corrisponderanno categorie di emissioni diverse da quelle attualmente previste nell'avamprogetto di ordinanza. Ciò significa che si dovrà anche ampliare la gamma dei contrassegni, concepire nuove forme e nuovi colori.

## **4 Ordinanza concernente le multe disciplinari (OMD)**

In caso di inosservanza dell'articolo 19a OSStr si propone una nuova figura di reato dell'ordinanza concernente le multe disciplinari pari a 100 franchi (n. 304.25), ossia a un importo pari a quello della multa comminata per l'inosservanza dei divieti di circolazione già previsti nell'OMD. Le disposizioni dell'OMD si applicano soltanto se un conducente viola quanto prescritto nell'OSStr e transita in una zona ambientale senza che il suo veicolo sia munito di un contrassegno ambientale. Le emissioni effettivamente prodotte dal veicolo non sono, ai sensi dell'OMD, un fattore rilevante.

L'OMD non trova applicazione se, per esempio, sul veicolo è stato apposto il contrassegno sbagliato oppure se il numero di targa del veicolo è diverso da quello riportato sul contrassegno. Queste fattispecie sono soggette alle disposizioni penali di cui all'articolo 6 OCAM.

Poiché nelle zone ambientali è vietato sia il transito che il parcheggio, l'OMD contempla ora anche quest'ultima fattispecie (n. 260). Gli importi proposti per le multe corrispondono a quelli delle multe comminate in caso di parcheggio in una zona pedonale (n. 259). Se un veicolo a motore non autorizzato è parcheggiato in una zona ambientale, si applicano sia il numero 260, sia il numero 304.25.