



Berna, 23. Ottobre 2024

Progetto

Modifica dell'ordinanza sulla protezione civile (Costruzioni di protezione)

Rapporto esplicativo

per l'apertura della procedura di
consultazione



Compendio

In collaborazione con i Cantoni, è stato sviluppato un concetto per l'ulteriore sviluppo e la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione (rifugi, posti di comando [PC] e impianti di apprestamento [IAP]). Il presente progetto è finalizzato all'attuazione dei punti chiave di questo concetto e a ulteriori adeguamenti puntuali nei settori dei rifugi e del rilevamento dei dati.

I Cantoni sono già stati interpellati una volta sul progetto nell'ambito di una consultazione tecnica. Siccome i Cantoni sono molto toccati e il progetto concerne, perlomeno in alcuni punti, anche i diritti e i doveri dei privati, si procede a una procedura di consultazione.

Situazione iniziale

Per l'evenienza di un conflitto armato, negli ultimi sessant'anni la Svizzera ha realizzato un'infrastruttura di protezione completa per la popolazione, gli organi di condotta e le unità d'intervento della protezione civile. Soprattutto alla luce dell'attuale situazione sul fronte della politica di sicurezza, si tratta di continuare a garantire la salvaguardia del valore e la funzionalità delle costruzioni di protezione. L'infrastruttura di protezione è indispensabile per la protezione fisica della popolazione. Rinunciare alla salvaguardia del valore significherebbe abbandonare questa protezione.

Ancora prima dello scoppio della guerra in Ucraina sono stati definiti, in collaborazione con i Cantoni, i parametri strategici per le costruzioni di protezione e successivamente è stato elaborato il concetto «Costruzioni di protezione». Questo serve da base per pianificare l'ulteriore sviluppo e la salvaguardia del valore dei rifugi per la popolazione e degli impianti di protezione destinati agli organi di condotta e alle organizzazioni di protezione civile. Dopo lo scoppio della guerra in Ucraina, il contenuto del concetto è stato riesaminato e adeguato di conseguenza. La Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CG MPP) ha preso conoscenza del concetto il 4 gennaio 2023.

Contenuto del progetto

Il presente progetto si basa sul concetto «Costruzioni di protezione» e contiene ulteriori adeguamenti puntuali nei settori dei rifugi e del rilevamento dei dati:

- *adeguamento dell'obbligo di costruire rifugi e versare contributi sostitutivi;*
- *adeguamento dell'ammontare dei contributi sostitutivi;*
- *disposizioni concernenti l'obbligo di equipaggiare a posteriori i rifugi;*
- *autorizzazione per il rilevamento dei dati;*
- *disposizioni concernenti la sostituzione dei componenti e dell'equipaggiamento delle costruzioni di protezione;*
- *pianificazione del fabbisogno e importi forfettari per i PC e gli IAP.*

Indice

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Situazione iniziale | 4 |
| 1.1 | Necessità di agire e obiettivi..... | 4 |
| 1.2 | Alternative esaminate e opzione scelta | 4 |
| 1.3 | Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale..... | 5 |
| 2 | Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo | 5 |
| 3 | Punti essenziali del progetto | 6 |
| 3.1 | La normativa proposta..... | 6 |
| 3.2 | Compatibilità tra compiti e finanze..... | 6 |
| 4 | Commento ai singoli articoli | 7 |
| 5 | Ripercussioni | 13 |
| 5.1 | Ripercussioni per la Confederazione..... | 13 |
| 5.2 | Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni | 15 |
| 5.3 | Ripercussioni sull'economia | 15 |
| 5.4 | Ripercussioni sulla società | 16 |
| 6 | Aspetti giuridici | 16 |
| 6.1 | Costituzionalità | 16 |
| 6.2 | Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera | 16 |
| 6.3 | Forma dell'atto..... | 16 |

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Questo progetto mira all'attuazione dei punti chiave del concetto per l'ulteriore sviluppo e la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione (rifugi e impianti di protezione). Una parte delle costruzioni di protezione ha ormai più di quarant'anni. I componenti installati (ad es. apparecchi di ventilazione e filtri di protezione) hanno raggiunto o stanno per raggiungere la fine della loro durata di vita e devono essere sostituiti. Senza la loro sostituzione, le costruzioni di protezione non sarebbero più pronte all'impiego e la protezione degli organi di condotta, delle organizzazioni d'intervento e della popolazione non sarebbe più garantita in modo affidabile.

Per quanto riguarda i rifugi per la popolazione, continua a valere il principio secondo cui ogni abitante della Svizzera deve disporre di un posto protetto in un rifugio nelle vicinanze della sua abitazione. I recenti sviluppi nell'ambito della politica di sicurezza internazionale evidenziano l'importanza dei rifugi della Svizzera e del loro scopo originario, ossia la protezione fisica della popolazione in caso di conflitto armato. Si deve quindi assicurare la salvaguardia del valore dei rifugi esistenti. Per far fronte all'aumento demografico, bisogna inoltre garantire che si possa continuare a costruire un numero sufficiente di rifugi anche in futuro.

Gli impianti di protezione per gli organi di condotta (PC) e per la protezione civile (IAP) devono essere ridotti al numero oggi richiesto, visto che in seguito alla regionalizzazione della protezione civile servono ad esempio meno impianti di protezione. Quelli eccedenti potrebbero essere riconvertiti in rifugi pubblici, mentre per gli impianti da mantenere si deve garantire la salvaguardia del valore.

Affinché un numero sufficiente di costruzioni di protezione pronte all'esercizio e all'impiego sia disponibile anche nei prossimi anni, è necessario adottare misure per salvaguardare il loro valore e rimodernarle. Il progetto prevede inoltre varie misure per tenere conto sia del rincaro che dei cambiamenti apportati alle abitazioni. Infine, oggi molti rifugi pubblici non sono equipaggiati (ad es. con letti e latrine a secco). Considerata l'attuale situazione sul fronte della politica di sicurezza, questi vecchi rifugi dovrebbero essere equipaggiati a posteriori. La Confederazione deve inoltre avere la possibilità di verificare meglio i provvedimenti adottati nel settore dei rifugi al fine di dedurre eventuali nuove misure. L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) deve poter rilevare i dati necessari a tale scopo.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Se si rinunciassero alle succitate misure, la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione non potrebbe più essere garantita nei prossimi anni e il sistema di protezione verrebbe messo a repentaglio nel suo insieme. Di conseguenza la

popolazione svizzera non sarebbe più sufficientemente protetta. Si sa inoltre che rimodernamenti tardivi sarebbero molto più costosi e ci vorrebbero decenni per ripristinare la prontezza d'impiego. Alla luce dell'attuale situazione sul fronte della politica di sicurezza, ciò non è ammissibile.

Considerati i conflitti in corso (Ucraina, Siria), si è valutato, insieme a rappresentanti dell'esercito e dei Cantoni, se il principio di «un posto protetto per ogni abitante» sia ancora sensato e al passo coi tempi. Si è dedotto quanto segue:

L'attuale sistema con rifugi per la protezione contro le armi convenzionali e le armi di distruzione di massa nelle vicinanze del domicilio deve essere mantenuto ad ogni costo. La Svizzera non dispone di altre infrastrutture o di altro materiale per proteggere la sua popolazione. La protezione nel luogo di residenza rimane quindi indispensabile. I conflitti in corso evidenziano che in molti casi i combattimenti non colpiscono l'intero Paese e che in certe regioni la vita quotidiana continua quasi normalmente. La popolazione di queste regioni continua ad essere mobile e di giorno molte persone (soprattutto i pendolari) non rimangono nelle vicinanze del rifugio assegnato. Oltre a beneficiare di una protezione nel loro luogo di residenza, le persone devono quindi essere protette anche da sporadici raid aerei durante i loro spostamenti, motivo per cui l'Ufficio federale della protezione della popolazione sta elaborando un concetto su questo tema.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024¹ sul programma di legislatura 2023–2027.

Per l'attuazione delle misure previste (in part. per l'attuazione del concetto relativo alle costruzioni di protezione e per la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione) è necessario modificare l'attuale ordinanza sulla protezione civile.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Le modifiche proposte concernono esclusivamente settori del diritto nazionale, per cui non si deve tenere conto di disposizioni del diritto europeo.

Le condizioni e le regolamentazioni relative alla protezione civile nei Paesi europei limitrofi sono molto diversi da quelli della Svizzera e non si prestano quindi a un confronto.

¹ FF 2024 525

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Per evitare una copertura insufficiente di rifugi, la revisione prevede i seguenti punti:

- L'obbligo di costruire rifugi e versare contributi sostitutivi (per ampliamenti, sopraelevazioni, ristrutturazioni e cambiamenti di destinazione nonché per edifici abitativi con meno di 38 locali) viene adeguato. Se comportano un aumento della superficie abitativa o creano nuovi posti letti per pazienti, anche gli ampliamenti, le sopraelevazioni, le ristrutturazioni e i cambiamenti di destinazione devono essere considerati come nuove costruzioni e quindi assoggettati all'obbligo di costruire rifugi oppure, come è più sovente il caso, all'obbligo di versare un contributo sostitutivo.
- Nei Comuni o nelle zone di valutazione in cui non ci sono abbastanza posti protetti e il bilancio di posti protetti scende quindi sotto il 100 per cento, si potrà prescrivere l'obbligo di costruire rifugi anche in edifici abitativi con meno di 38 locali.

I costi per la costruzione di rifugi pubblici e privati sono continuamente aumentati negli anni a causa del rincaro. Nel 2012, l'ammontare dei contributi sostitutivi è stato fissato in una fascia di 400–800 franchi per rifugio. Da allora, i contributi sostitutivi non sono stati più adeguati agli attuali costi supplementari per la costruzione di un rifugio e dovrebbero quindi essere adeguati.

Oggi molti rifugi pubblici non sono ancora equipaggiati. Per garantire che in caso di bisogno siano sufficientemente equipaggiati, il progetto prevede che anche i rifugi pubblici vengano dotati di letti e latrine a secco.

Sono inoltre previste regole e misure per la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione (regolamentazione della durata di vita, della sostituzione dei componenti e degli equipaggiamenti).

Per quanto concerne gli impianti di protezione, si tratta di adeguare i contributi forfettari annui della Confederazione volti a garantire la loro prontezza d'esercizio in caso di conflitto armato. I contributi forfettari vengono ricalcolati e ridefiniti in base ai seguenti criteri: il rincaro dal 2004 ad oggi, gli investimenti supplementari (in particolare per nuovi mezzi telematici e impianti di rilevazione dei gas) e la sostituzione di piccole apparecchiature.

Affinché in futuro l'UFPP possa farsi un'idea più precisa delle costruzioni di protezione esistenti, dovranno essere fornite precisazioni in merito al rilevamento dei dati sui rifugi. A tal fine verrà creata una base per il rilevamento dei dati per i rifugi per beni culturali e per la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione.

3.2 Compatibilità tra compiti e finanze

La Confederazione è responsabile di finanziare il rimodernamento degli impianti di protezione (PC/IAP) che, secondo la pianificazione del fabbisogno dei Cantoni,

rimarranno nel portafoglio della Confederazione anche dopo il 2026 (art. 91 cpv. 2 della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile [LPPC; RS 520.1]). Di questi, circa 200 hanno quarant'anni o più (dal 2026) e dovranno quindi essere rimodernati nei prossimi anni. Ciò comporterà investimenti per un totale di 220 milioni di franchi. Visto che attualmente la Confederazione ha a disposizione solo circa 9 milioni di franchi all'anno per il rimodernamento degli impianti di protezione, serviranno ulteriori mezzi e risorse (cfr. spiegazioni al punto 5.1).

I costi per la costruzione e l'allestimento di rifugi privati sono a carico dei proprietari di edifici residenziali. Se non sono tenuti a costruire rifugi, devono pagare un contributo sostitutivo (art. 61 cpv. 1 LPPC). I cantoni raccolgono e amministrano i contributi sostitutivi. I contributi vengono utilizzati principalmente per la costruzione di rifugi pubblici e per la ristrutturazione di rifugi. Al 31 dicembre 2022, i contributi sostitutivi a disposizione dei cantoni in tutta la Svizzera ammontavano a circa 880 milioni di franchi.

4 Commento ai singoli articoli

Art. 70

Cpv. 1^{bis}

Soprattutto nelle aree urbane aumentano i progetti edilizi in cui edifici esistenti vengono ampliati, sopraelevati, ristrutturati o destinati ad altro uso per creare nuova superficie abitativa o nuovi posti letto in ospedali, case per anziani e di cura. Sebbene in determinate circostanze permettano di ospitare un numero nettamente maggiore di persone, queste nuove superfici abitative e questi nuovi posti letti per pazienti non sono stati finora soggetti all'obbligo di costruire rifugi e nemmeno alla ricossione di un contributo sostitutivo. Si vuole pertanto introdurre l'obbligo di costruire un rifugio o versare un contributo sostitutivo anche per gli ampliamenti, le sopraelevazioni, le ristrutturazioni e i cambiamenti di destinazione che creano nuove superfici abitative o nuovi posti letto per pazienti. In futuro, i locali o posti letto supplementari dovranno essere soggetti all'obbligo di costruire un rifugio o versare un contributo sostitutivo (cfr. anche commento all'art. 71 cpv. 1^{bis} OPCi). Secondo la prassi attuale, anche per gli appartamenti loft vale l'obbligo di costruire un rifugio se si crea nuova superficie abitativa (un posto protetto ogni 50 m² di superficie utile principale).

Cpv. 7

Nei Comuni o nelle zone di valutazione in cui non ci sono abbastanza posti protetti completi o ammodernabili e il bilancio dei posti protetti scende quindi sotto il 100%, i Cantoni potranno imporre l'obbligo di costruire rifugi anche in edifici abitativi con meno di 38 locali. In questi casi, contrariamente a quanto statuito nell'articolo 70 capoverso 6 frase 2, l'obbligo di costruire rifugi può quindi vigere anche se il numero di posti protetti è inferiore a 25. Per ragioni economiche si raccomanda tuttavia di prescrivere un obbligo di costruire solo per rifugi con almeno dieci posti affinché i costi d'investimento per l'impianto di ventilazione siano ragionevolmente proporzionati all'utilità dei posti protetti realizzati.

Art. 71 cpv. 1^{bis}

Dato che ampliamenti, sopraelevazioni, ristrutturazioni e cambiamenti di destinazione interessano edifici già esistenti, la successiva integrazione o la nuova costruzione di un rifugio è spesso impossibile o sproporzionata. In questi casi, deve essere possibile ottemperare all'obbligo di costruire con il versamento di un contributo sostitutivo. L'ammontare del contributo sostitutivo si basa sull'articolo 75 paragrafo 2 OPCi.

Art. 73 OPCi cpv. 2^{bis} e3

L'obbligo di equipaggiare a posteriori vale solo per i rifugi pubblici. Concerne le latrine a secco e i letti. Per i rifugi privati non ancora equipaggiati, l'equipaggiamento con latrine a secco e letti è raccomandato, ma non obbligatorio.

I contributi sostitutivi servono ai Comuni per finanziare i rifugi pubblici e rimodernare i rifugi pubblici e privati (art. 62 cpv. 3 LPPC). Dal momento che i rifugi vengono equipaggiati per la prima volta, non si tratta di misure di rimodernamento. Pertanto, solo i costi per l'equipaggiamento a posteriori dei rifugi pubblici possono essere finanziati con contributi sostitutivi. L'equipaggiamento a posteriori di rifugi privati deve essere finanziato a proprie spese dal proprietario.

Art. 75 cpv. 2

Per garantire una copertura sufficiente di rifugi oggi e in futuro, i proprietari sono tenuti a realizzare ed equipaggiare un rifugio se la copertura di posti protetti è insufficiente. Se al momento del rilascio del permesso di costruzione il fabbisogno di posti protetti è invece già coperto, il proprietario è tenuto a versare un contributo sostitutivo per garantire il pari trattamento di tutti i committenti.

I contributi sostitutivi incassati sono in primo luogo destinati al finanziamento dei rifugi pubblici (equipaggiamento incluso) e al rimodernamento dei rifugi pubblici e privati. I contributi sostitutivi rimanenti possono essere utilizzati esclusivamente per il cambiamento di destinazione degli impianti di protezione per scopi legati alla protezione civile, lo smantellamento delle installazioni tecniche degli impianti di protezione (che continuano a essere utilizzati per scopi di protezione civile [art. 91 cpv. 3 LPPC]), il materiale d'intervento della protezione civile secondo l'articolo 92 lettera c LPPC, il controllo periodico dei rifugi (CPR), i costi derivanti dall'amministrazione del fondo dei contributi sostitutivi e i compiti della formazione nell'ambito della protezione civile.

Nelle regioni in cui non ce ne sono a sufficienza, i Comuni provvedono a realizzare posti protetti costruendo nuovi rifugi finanziati con i contributi sostitutivi. Per garantire che i rifugi esistenti non vadano perduti, si devono rimodernare i vecchi rifugi. Anche il rimodernamento viene finanziato con contributi sostitutivi.

Il contributo sostitutivo massimo di 800 franchi per posto protetto, fissato nell'OPCi vigente, non copre più gli attuali costi supplementari per posto protetto. A causa del rincaro e, in particolare, dei prezzi attuali delle materie prime e delle costruzioni, i committenti autorizzati a pagare un contributo sostitutivo invece di ottemperare

all'obbligo di costruire un rifugio (posti protetti) sono oggi avvantaggiati. Ai fini dell'uguaglianza giuridica, si devono quindi aumentare anche i contributi sostitutivi.

Tenendo conto delle attuali direttive tecniche e dei prezzi di costruzione, l'UFPP ha calcolato i costi supplementari medi per un rifugio rispetto a una normale cantina della stessa superficie. Il calcolo si è basato su una dimensione compresa tra 25 e 200 posti protetti. Questi costi supplementari medi ammontano a 1400 franchi per posto protetto. La plausibilità di questo valore è stata verificata tramite un sondaggio nei Cantoni.

Si presume che i costi materiali sostenuti per la costruzione di un rifugio (in particolare per le chiusure, i componenti e l'equipaggiamento del rifugio) siano all'incirca gli stessi in tutta la Svizzera e non varino troppo da un Cantone all'altro. Si rinuncia quindi all'attuale fascia per gli importi dei contributi sostitutivi e si fissa un contributo sostitutivo unitario di 1400 franchi per posto protetto.

Art. 81 cpv. 4

Affinché l'UFPP possa farsi un'idea più precisa del numero di rifugi controllati e pronti all'esercizio e del numero di posti protetti disponibili in tutta la Svizzera, i Cantoni gli devono fornire, su richiesta, un compendio più dettagliato.

Nonostante l'ampia standardizzazione della costruzione dei rifugi, ne esistono di diversi tipi. Si distingue in particolare tra rifugi pubblici e privati, oltre che tecnicamente in base alle dimensioni e all'equipaggiamento; gli ospedali, le case per anziani e di cura, ad esempio, dispongono di rifugi speciali.

Art. 88 cpv. 3

Affinché l'UFPP possa farsi un'idea precisa anche dei rifugi per beni culturali controllati e pronti all'esercizio in tutta la Svizzera, i Cantoni gli devono fornire, su richiesta, un compendio.

Art. 102

A seguito dell'aggiunta del nuovo articolo 102a OPCi, nel titolo dell'articolo 102 viene precisato che le disposizioni ivi contenute concernono unicamente le domande relative a singoli impianti di protezione.

Art. 102a

Questa disposizione disciplina la soppressione e la dismissione nell'ambito dell'approvazione della pianificazione del fabbisogno.

Secondo l'articolo 99 capoverso 4 prima frase LPPC, i Cantoni devono inoltrare all'UFPP, entro la fine del 2025, una pianificazione aggiornata del fabbisogno di impianti di protezione ai sensi dell'articolo 68 LPPC, la quale comprende anche gli impianti non più necessari e che devono quindi essere soppressi. Con l'approvazione della pianificazione del fabbisogno, gli impianti che non figurano più nella pianificazione vengono pertanto soppressi.

Generalmente, dopo la loro soppressione gli impianti di protezione vengono destinati ad un altro uso conformemente al capoverso 4. Una dismissione entra in considerazione solo se un impianto non viene destinato ad altro uso e deve quindi essere completamente smantellato (compreso l'involucro di protezione). Prima di dismettere un impianto si deve sempre dimostrare che possibili altri usi sono stati valutati a fondo (cpv. 4). La prova deve essere allegata alla domanda di dismissione.

Art. 105° Salvaguardia del valore

I componenti e gli equipaggiamenti delle costruzioni di protezione devono essere sostituiti a causa del loro naturale invecchiamento al fine di mantenere la funzionalità delle costruzioni di protezione. I componenti delle costruzioni di protezione sono parti di installazioni ed equipaggiamenti tecnici soggetti al normale invecchiamento anche quando non vengono utilizzati, il che comporta una riduzione delle loro prestazioni. Aumenta inoltre il rischio di guasti e malfunzionamenti durante l'impiego. Alla fine della loro durata di vita, i componenti devono quindi essere sostituiti.

Anche l'equipaggiamento (letti e latrine a secco) è soggetto a invecchiamento.

I componenti e gli equipaggiamenti delle costruzioni di protezione comprendono in particolare: il sistema di ventilazione (apparecchi di ventilazione e filtri di protezione NBC [filtri antigas], valvole antiesplorazione e componenti delle condotte d'aria), elastomeri e materie plastiche (ad es. guarnizioni di gomma, attraversamenti ermetici ai gas e resistenti alla pressione delle chiusure delle costruzioni di protezione), componenti elettrici, componenti dei sanitari, letti e latrine a secco, corrente d'emergenza e chiusure dei rifugi (ad es. porte a pressione, porte blindate).

Cpv. 1 e 2

Per l'involucro della costruzione di protezione si calcola una durata di vita tra gli ottanta e i cento anni. Per la maggior parte dei componenti, la durata di vita è invece di quarant'anni. Per stabilire la durata di vita ci si basa sulla letteratura tecnica pertinente, sulle conoscenze degli esperti e sulle analisi a lungo termine dei componenti della costruzione di protezione.

Per ragioni tecniche, logistiche e finanziarie, è opportuno sostituire contemporaneamente tutti i componenti appartenenti a un sistema (ad es. l'intero sistema di ventilazione) della costruzione di protezione che ha raggiunto una vita media di quarant'anni. La sostituzione specifica di singoli componenti o le riparazioni non sono economicamente giustificabili. Non ha neppure senso creare diverse categorie in base alla periodicità della sostituzione. Ciò sarebbe quasi impossibile da finanziare con i contributi sostitutivi e richiederebbe molte risorse umane supplementari da parte dei Cantoni. L'onere amministrativo per il controllo e l'aggiornamento dei rifugi pronti all'esercizio sarebbe di conseguenza elevato.

Nelle costruzioni di protezione che hanno raggiunto i quarant'anni, è necessario sostituire tutti i componenti e gli equipaggiamenti ad eccezione delle chiusure (porte blindate, porte a pressione, ecc). Queste, come l'involucro di protezione, sono soggette a un processo d'invecchiamento più lento. Vanno però sostituite le loro guarnizioni. Tenendo conto delle differenti condizioni cantonali relative alla struttura d'età delle

costruzioni di protezione e dei mezzi finanziari disponibili (contributi sostitutivi), si procede come descritto di seguito. Se in occasione del controllo periodico dei rifugi (CPR), previsto ogni dieci anni, si constata che la costruzione di protezione ha quarant'anni o più, i relativi componenti ed equipaggiamenti devono essere sostituiti entro cinque anni. I Cantoni sono liberi di accertare l'età delle loro costruzioni di protezione a scadenze più brevi anche al di fuori dei CPR. Dato che il CPR deve essere eseguito ogni dieci anni e che successivamente è previsto un termine di cinque anni per rimodernare o sostituire i componenti, il periodo effettivo per il rimodernamento può arrivare fino a quindici anni. Per questo motivo, i Cantoni devono elaborare un piano a lungo termine. Negli impianti di protezione, le sostituzioni avvengono sulla base della pianificazione del fabbisogno approvata. L'UFPP pianifica i rispettivi rimodernamenti con i Cantoni.

Come già detto sopra, le riparazioni non sono una buona soluzione dal punto di vista tecnico, finanziario e logistico. Soprattutto quelle volte a prolungare la durata di vita dei componenti non sono tecnicamente sensate poiché non costituiscono un vero e proprio rimodernamento. Di fatto non garantisco la prontezza d'impiego dei componenti e a lungo termine una riparazione potrebbe comportare più costi di una sostituzione. In casi eccezionali, le riparazioni potrebbero però essere ragionevoli, in particolare se il componente può essere riparato molto prima della fine della sua durata di vita. Tali riparazioni sono tuttavia consentite solo con pezzi di ricambio originali del titolare dell'omologazione. Quest'ultimo deve assicurarsi che il componente sia ancora conforme alla prova di tipo anche dopo la riparazione. La riparazione deve essere annotata nel verbale del CPR o del controllo periodico degli impianti (CPI).

Cpv. 3

La messa a disposizione dei dati permette all'UFPP di farsi un'idea precisa dei componenti e dei materiali utilizzati nelle costruzioni di protezione e di valutare i futuri trend per la salvaguardia del valore del sistema di protezione collettiva della popolazione. I dati possono essere ad esempio rilevati in occasione del controllo periodico delle costruzioni di protezione (CPR e CPI). Il controllo periodico svolge un ruolo decisivo nella salvaguardia del valore dei componenti delle costruzioni di protezione. Deve garantire la funzionalità e l'idoneità all'uso dei componenti. Secondo l'articolo 108 OPCi, l'UFPP stabilisce i materiali soggetti a omologazione per le costruzioni di protezione. Nell'ambito della salvaguardia del valore, questi componenti devono essere rilevati indicando i rispettivi dati, quali il numero d'omologazione, il numero di serie e l'anno di installazione.

Cpv. 4

I dettagli tecnici per la salvaguardia del valore dei componenti delle costruzioni di protezione e per il rilevamento dei dati si basano sulle direttive dell'UFPP per la salvaguardia del valore (rimodernamento e manutenzione). L'onere a carico dei Cantoni deve rimanere proporzionato.

Art. 112 cpv. 4

Secondo l'articolo 99 capoverso 4 LPPC, i Cantoni inoltrano all'UFPP, al più tardi entro la fine del 2025, la pianificazione del fabbisogno di impianti di protezione ai sensi dell'articolo 68 LPPC. La Confederazione versa il contributo forfettario annuale fino alla fine del 2026 in virtù del diritto previgente (art. 71 cpv. 3 della legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile [RU 2003 4187]). Nel periodo in cui la pianificazione del fabbisogno approvata secondo l'articolo 99 capoverso 4 prima frase LPPC non è ancora disponibile, non vengono rilasciate autorizzazioni per la soppressione di impianti di protezione.

La pianificazione del fabbisogno di PC e IAP approvata secondo le nuove prescrizioni costituisce anche la base per il versamento del contributo forfettario maggiorato.

Il contributo forfettario maggiorato viene versato per i PC e gli IAP per i quali la pianificazione del fabbisogno è già stata approvata secondo l'articolo 99 capoverso 4 prima frase LPPC. Secondo il nuovo articolo 94 capoverso 1^{bis} previsto, gli impianti che non sono più inclusi nella pianificazione del fabbisogno approvata vengono soppressi. Di conseguenza, per questi impianti non viene più versato alcun contributo forfettario. Per i PC e gli IAP per i quali non esiste una pianificazione del fabbisogno approvata secondo l'articolo 99 capoverso 4 prima frase LPPC, il contributo forfettario viene ancora versato secondo il diritto previgente al più tardi fino al 31 dicembre 2026 (vecchio allegato 4). In seguito, non verrà più versato alcun contributo forfettario per gli impianti di protezione che non sono inclusi in una pianificazione del fabbisogno approvata secondo l'articolo 69 capoverso 2 LPPC in combinato disposto con l'articolo 99 capoverso 4 prima frase LPPC.

Se la pianificazione del fabbisogno non viene inoltrata per tempo (al più tardi entro il 31 dicembre 2025), non è garantito che potrà essere approvata ancora nel 2026.

Allegato 4

Dall'introduzione dell'OPCi nel 2004, la Confederazione versa un contributo forfettario annuo volto a garantire la prontezza d'esercizio degli impianti di protezione in caso di conflitto armato. I gradi di contributo per ogni tipo di impianto di protezione sono definiti nell'allegato 4 OPCi.

Questi contributi forfettari annui non sono mai stati adeguati dalla loro introduzione e saranno quindi ricalcolati e ridefiniti. Per i nuovi gradi di contributo si terrà conto dei seguenti criteri:

- il rincaro dall'introduzione dei contributi forfettari nel 2004;
- la partecipazione proporzionale forfettaria ai costi di manutenzione dell'impianto di rilevazione dei gas;
- la partecipazione proporzionale forfettaria ai costi delle tariffe telefoniche/internet;
- gli importi forfettari per la sostituzione di piccole apparecchiature (deumidificatori, lampade portatili d'emergenza, estintori), calcolati su dieci anni.

Attualmente sono in fase di elaborazione una nuova strategia e il relativo concetto per l'ulteriore sviluppo e utilizzo degli impianti di protezione del servizio sanitario (ospedali

protetti e centri sanitari protetti). Le attuali disposizioni per gli impianti di protezione del servizio sanitario rimarranno quindi in vigore finché non sarà disponibile questo concetto, sulla base del quale i Cantoni potranno pianificare il loro fabbisogno. Pertanto non vengono modificati neppure i contributi forfettari per i centri sanitari protetti e gli ospedali protetti.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Costi e ripercussioni per il personale in relazione alla salvaguardia del valore degli impianti di protezione

La Confederazione è responsabile del finanziamento del rimodernamento degli impianti di protezione (PC/IAP) che, secondo la pianificazione del fabbisogno dei Cantoni, rimarranno nel portafoglio della Confederazione anche dopo il 2026. Per le prossime pianificazioni cantonali del fabbisogno vale il principio di mantenere nel limite del possibile quegli impianti di protezione (posti di comando e impianti d'apprestamento) che sono ancora in buono stato. Si può quindi supporre che molti (si stima il 75%) dei circa ottocento impianti di protezione che hanno quarant'anni o più verranno soppressi e destinati ad altro uso. Rimarranno però nel portafoglio della Confederazione anche circa duecento di questi impianti che hanno più di 40 anni e che dovranno quindi essere rimodernati nei prossimi anni. Da una prima indagine dell'UFPP è emerso che per il rimodernamento di un impianto di protezione si devono mediamente calcolare costi totali pari a 1,1 milioni di franchi. Per rimodernare i duecento impianti di protezione nei prossimi anni, la Confederazione dovrebbe quindi investire complessivamente 220 milioni. Gli impianti di protezione devono essere rimodernati entro quindici anni sulla base della pianificazione del fabbisogno approvata. Per i prossimi rimodernamenti dovranno quindi essere disponibili 14–15 milioni all'anno (a seconda delle domande inoltrate dai Cantoni). L'UFPP necessiterà di 8 posti a tempo pieno (FTE) per l'accompagnamento del progetto e per l'esame e l'approvazione delle domande di rimodernamento. Attualmente la Confederazione (DDPS, UFPP) ha però a disposizione solo circa 9 milioni all'anno per il rimodernamento e la manutenzione degli impianti di protezione e 4 FTE (1,5 FTE Riscaldamento, ventilazione e sanitari [RVS], 1,5 FTE Impianti elettrici, 1,0 FTE Costruzione) per l'accompagnamento dei progetti e per l'esame e l'approvazione delle domande di rimodernamento. I 9 milioni di franchi attualmente disponibili devono inoltre essere utilizzati anche per finanziare determinati lavori di manutenzione e riparazioni al di fuori delle misure di rimodernamento.

L'attuazione dei rimodernamenti a livello federale richiede pertanto finanziamenti e risorse supplementari. Questi non possono essere compensati internamente all'UFPP, fatta salva un'eventuale ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni ancora da verificare.

A partire dal 2027, a livello federale (DDPS, UFPP) saranno necessari in media 5–6 milioni di franchi supplementari all'anno:

| | 2027 | 2028 | 2029—2041 | Totale:mio. CHF |
|---------------------------------|------|------|----------------------------------|-----------------|
| Budget attuale | 9 | 9 | 117 (9 all'anno) | 135 |
| Fabbisogno totale | 12 | 13 | 195 (15 all'anno) | 220 |
| Fabbisogno supplementare | 3 | 4 | 78 (6 all'anno) | 85 |

Nell'ambito dell'allestimento del preventivo 2027 ss., all'inizio del 2026 il DDPS (UFPP) chiederà quindi di aumentare il tetto massimo del credito di trasferimento A202.0173 «Protezione civile» come segue: +3 mio. nel 2027, +4 mio. nel 2028 e +6 mio. dal 2029.

Sono inoltre necessari 4 posti a tempo pieno (FTE) supplementari. Questi saranno richiesti in autunno 2025 con il quadro di sviluppo nel settore proprio 2027/28, a meno che non siano già stati presi in considerazione nel quadro di sviluppo 2025/26 (EXE 2023.2608) (soluzione pacchetto a rinforzo della protezione civile, aumento costruzioni di protezione). Detratti i posti già considerati nel quadro di sviluppo 2025/26 (1,5 FTE), dal 2027 vengono richiesti ancora 2,5 FTE supplementari (0,45 mio.).

| Evoluzione dei posti necessari | FTE |
|---|------------|
| Posti esistenti | 4 |
| Posti considerati nel quadro dello sviluppo 2025/2026 | 1.5 |
| Posti da richiedere nel quadro dello sviluppo 2027/2028 | 2.5 |
| Totale | 8 |

Non è possibile compensare le risorse supplementari necessarie in altri campi d'attività della protezione civile. In caso di mancato finanziamento, il concetto «Costruzioni di protezione» non potrebbe essere attuato.

Costi generati dall'aumento dei contributi forfettari per garantire la prontezza d'esercizio degli impianti di protezione in caso di conflitto armato

L'attuazione delle pianificazioni cantonali del fabbisogno comporta una riduzione degli impianti di protezione che hanno quarant'anni o più. Ne consegue una riduzione del numero complessivo di impianti di protezione. Vista la diminuzione degli impianti, si presume che per la Confederazione non risulteranno costi supplementari elevati per finanziare i nuovi contributi forfettari annui. In futuro saranno sussidiati meno impianti di protezione, in compenso verranno versati maggiori contributi per l'esercizio di quelli rimanenti. Per gli impianti di protezione esistenti, in caso di prontezza d'esercizio completa, attualmente vengono sostenuti contributi forfettari pari a 5,46 milioni di franchi l'anno. Per il futuro, i modelli di calcolo prevedono costi per 5,57 milioni di franchi l'anno. L'aumento dei costi è compensato dal fatto che i piccoli apparecchi non vengono più indennizzati alla voce rimodernamento, bensì tramite contributi forfettati, riducendo così anche l'onere amministrativo di Confederazione e Cantoni.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

L'equipaggiamento a posteriori di rifugi pubblici e il rimodernamento di rifugi nell'ambito della salvaguardia del valore comporteranno costi supplementari per i Cantoni. Questi costi potranno però essere coperti con contributi sostitutivi (art. 62 cpv. 3 LPPC).

L'UFPP non dispone di dati affidabili inerenti all'età e allo stato dei rifugi. Secondo un'indagine, il 31 dicembre 2022 a livello nazionale erano disponibili circa 880 milioni di franchi di contributi sostitutivi. Le condizioni quadro e i presupposti finanziari variano però da un Cantone all'altro, a seconda dell'ammontare dei fondi dei contributi sostitutivi a livello cantonale o comunale. Con l'adeguamento dell'obbligo di costruire rifugi o versare contributi sostitutivi e con l'aumento dei contributi sostitutivi si prevedono entrate supplementari per i Cantoni.

L'utilizzazione dei contributi sostitutivi per il rimodernamento di rifugi pubblici e privati e per la costruzione di rifugi pubblici deve essere pianificata individualmente dai Cantoni nell'ambito della gestione della costruzione di rifugi.

Il previsto aumento dei contributi sostitutivi e la riscossione di contributi sostitutivi per ampliamenti, sopraelevazioni, ristrutturazioni e cambiamenti di destinazione genereranno entrate supplementari per i Cantoni.

Se i fondi dei contributi sostitutivi non dovessero bastare, i mezzi finanziari necessari dovrebbero essere coperti dal budget cantonale ordinario.

5.3 Ripercussioni sull'economia

Il progetto prevede un aumento dei contributi sostitutivi, con conseguenti costi supplementari per i proprietari di nuovi edifici abitativi.

I contributi sostitutivi vengono utilizzati principalmente per finanziare rifugi pubblici e rimodernare rifugi pubblici e privati. Poiché i costi per il rimodernamento di rifugi pubblici e privati e per la costruzione di rifugi pubblici sono aumentati nel corso degli anni, è necessario aumentare i contributi sostitutivi per i Cantoni affinché vengano mantenuti i rifugi esistenti e creati nuovi posti protetti in rifugi pubblici.

Un aumento dei contributi sostitutivi è giustificato anche per garantire la parità di trattamento tra i proprietari che adempiono l'obbligo di costruire un rifugio in nuovi edifici e i proprietari che versano un contributo sostitutivo. L'attuale contributo sostitutivo massimo di 800 franchi per rifugio non copre più i costi supplementari per la realizzazione di un rifugio. È quindi opportuno aumentare i contributi sostitutivi.

Con la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione si contribuisce in modo sostanziale alla creazione di valore aggiunto in Svizzera.

5.4 Ripercussioni sulla società

Senza le misure previste dal progetto (in particolare senza la salvaguardia del valore delle costruzioni di protezione), la protezione della popolazione non può essere garantita.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Le disposizioni proposte nel presente progetto si basano sulla LPPC in combinato disposto con gli articoli 57 capoverso 2 e 61 della Costituzione federale (Cost.; RS 101).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche previste sono compatibili con gli obblighi di diritto internazionale della Svizzera. Non comportano nuovi doveri per la Svizzera nei confronti di altri Stati o organizzazioni internazionali. Sono inoltre compatibili con la legislazione europea vigente o in corso di elaborazione nonché con le raccomandazioni in materia di protezione dei diritti dell'uomo (Consiglio d'Europa, ONU).

6.3 Forma dell'atto

Il progetto attua le disposizioni giuridiche della LPPC.