

Numero
4550

sl

0

Bellinzona
24 settembre 2025

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Consigliere federale
Albert Rösti
Direttore DATEC
3003 Berna

noise@bafu.admin.ch
(pdf e word)

Procedura di consultazione Revisione dell'Ordinanza contro l'inquinamento fonico

Signor Consigliere federale,
gentili signore, egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 16 giugno 2025, con la quale ci invitate a esprimere la nostra posizione in merito alla revisione dell'Ordinanza federale contro l'inquinamento fonico (revOIF) e ringraziamo per averci consultato. Questa revisione mira a concretizzare l'attuazione delle nuove disposizioni della Legge federale sulla protezione dell'ambiente (revLPAmb) e migliorare il coordinamento tra la lotta contro l'inquinamento fonico e lo sviluppo del territorio.

Prima di entrare nel merito della proposta di revOIF, desideriamo segnalare un errore di traduzione nella versione in italiano dell'articolo 22, cpv. 4 della recente revisione della LPAmb (revLPAmb). Sulla base dei testi delle versioni tedesca e francese, a nostro giudizio, la formulazione in italiano andrebbe corretta come segue:

"4 I titolari di impianti sono tenuti a limitare le emissioni anche dopo che è stato rilasciato un permesso di costruzione conformemente ai capoversi 2 e 3."

In relazione alla revOIF, riteniamo importante sottolineare che per le autorità di esecuzione è essenziale che la revisione garantisca una norma quanto più chiara e attuabile possibile, così da fornire la certezza del diritto per l'attuazione delle nuove disposizioni di cui agli art. 22 e 24 revLPAmb. In molti punti del testo proposto, emerge chiaramente che sono necessari maggiori sforzi per raggiungere lo scopo. Di conseguenza, al momento non siamo ancora in grado di valutare l'applicabilità di questa modifica, che tra l'altro dipende in larga misura dagli aiuti all'esecuzione che sono ancora in fase di elaborazione. Per garantire delle soluzioni applicabili e giuridicamente solide, riteniamo che le nuove disposizioni debbano essere definite in collaborazione con tutti gli attori coinvolti, in particolare gli enti pubblici e i settori specialistici.

Crediamo inoltre che per garantire un'applicazione sicura della norma sia necessaria una chiara definizione dei termini. Attualmente, i concetti presenti negli art. 24 revLPAmb e 29 revOIF sono formulati in modo troppo generico e ambiguo, come è il caso ad esempio delle necessità legate agli spazi liberi, che devono essere di "dimensioni adeguate", "raggiungibili a piedi" e presentare "una progettazione e un'infrastruttura destinate allo svago".

Richiesta 1

Per garantire un'attuazione giuridicamente sicura, i nuovi termini e concetti introdotti con la revOIF devono essere precisati e definiti attraverso una collaborazione interdisciplinare, in particolare con gli attori che si occupano della protezione dal rumore e quelli che si occupano della pianificazione del territorio.

Sulla scorta di queste considerazioni generali, esponiamo di seguito le nostre osservazioni o proposte di modifica ad alcuni dei nuovi articoli della revOIF.

Art. 29

Si accoglie con favore il fatto che, in caso di modifica dei piani di utilizzazione, si tenga conto della situazione acustica e si richieda il rispetto dei valori limite di immissione (VLI) nella creazione di nuovi spazi abitativi.

È urgente e necessario prestare maggiore attenzione alla qualità della permanenza negli spazi aperti destinati allo svago. Risulta, infatti, indispensabile che questi spazi abbiano una qualità acustica adeguata al riposo. Pertanto, questo concetto di qualità acustica deve essere sancito nell'OIF.

Dal punto di vista della protezione acustica, si approva questa nuova disposizione. Tuttavia, i termini utilizzati nella revisione della LPAmb e dell'OIF rimangono troppo generici, specialmente per quanto riguarda gli spazi liberi.

Per garantire un'applicazione uniforme da parte delle autorità, è indispensabile che la Confederazione elabori tempestivamente l'aiuto all'esecuzione citato nel Rapporto esplicativo. Questo processo deve avvenire in stretta collaborazione con esperti di pianificazione territoriale e protezione acustica.

In relazione all'art. 24 cpv. 3 revLPAmb, è inoltre cruciale che queste istruzioni definiscano in modo chiaro:

- Le qualità acustiche necessarie per una "qualità abitativa adeguata".
- L'identificazione della popolazione interessata.
- Le modalità per dimostrare l'esistenza di un "interesse preponderante" nel rispetto del principio di proporzionalità.

L'attuale testo dell'art. 29 della revOIF non contiene tali precisazioni, che devono essere integrate per una corretta applicazione della normativa.

Art. 29 cpv. 1

Le disposizioni dell'OIF si applicano non appena una modifica del piano di utilizzazione crea nuovi spazi abitativi. La precisazione contenuta nell'art. 24 cpv. 2 revLPAmb dovrebbe essere riportata anche a livello di Ordinanza.

Nella versione attuale dell'art. 29 cpv. 1, il termine "possono" rende la verifica delle misure di protezione dal rumore facoltativa, mentre l'introduzione del termine "devono" la renderebbe obbligatoria. Questo creerebbe un vero e proprio obbligo per la verifica e l'attuazione delle misure descritte al capoverso 3 di questo stesso articolo.

Si rileva come l'implementazione di misure di pianificazione, sistemazione o costruzione nelle zone esposte al rumore sia particolarmente complessa, soprattutto nelle aree già parzialmente edificate.

Il rapporto esplicativo allegato alla documentazione specifica che queste misure devono essere considerate nella fase di pianificazione solo se sono proporzionate. Questo punto potrebbe creare una forte incertezza, poiché l'onere di valutare la proporzionalità ricade sull'ente pianificante, ancora prima dell'esame da parte dell'autorità cantonale.

È probabile che, per ragioni di economicità e risorse, l'ente pianificante dia la priorità alle soluzioni più semplici offerte dai cpv. 2 e 3 del medesimo articolo, trascurando la via più complessa del cpv. 1. Un approccio simile rischierebbe di vanificare ogni sforzo effettivo per ridurre in modo significativo le immissioni sonore negli ambienti sensibili. L'introduzione del termine "devono" indurrebbe invece l'ente pianificante a prendere in seria considerazione quanto previsto nel capoverso 1.

Richiesta 2

Si richiede che l'art. 29 cpv. 1 sia modificato come segue:

“1 Per l'osservanza dei valori limite d'esposizione determinanti nella delimitazione di zone edificabili e nella modifica di piani di utilizzazione in zone esposte ai rumori, dove si intende creare nuovo spazio abitativo, devono essere esaminate e, se proporzionate, attuate misure di pianificazione, progettazione e costruzione.”

Art. 29 cpv. 2

Il cpv. 2 è formulato in modo molto generico (spazi liberi devono essere di dimensioni adeguate, raggiungibili a piedi, progettazione e infrastrutture destinate allo svago). Non sono fornite indicazioni sulle caratteristiche acustiche. Un aiuto all'esecuzione deve assolutamente fornire chiarimenti in merito.

È fondamentale che gli spazi liberi mantengano un'adeguata funzione ricreativa e non siano compromessi da un elevato inquinamento fonico. Per questo motivo, è necessario garantire una qualità acustica elevata, che deve essere considerata con attenzione nella valutazione degli interessi pianificatori.

Al fine di favorire uno sviluppo urbano di qualità, non ci si deve limitare a considerare solo parametri quantitativi, come ad esempio la sola estensione, ma concentrarsi soprattutto sugli aspetti qualitativi degli spazi liberi. Solo così queste aree potranno essere realmente fruibili per la popolazione.

È inoltre importante sottolineare che nelle regioni rurali e periurbane, che rappresentano una parte significativa del territorio cantonale, le aree agricole e boschive adiacenti agli insediamenti offrono un'ottima opportunità di svago. Nonostante non siano specificamente attrezzate per la ricreazione, sono facilmente accessibili e contribuiscono in modo significativo alla qualità della vita.

Pertanto, è necessario distinguere chiaramente i diversi tipi di insediamento. Per le aree urbane dense, che non hanno un accesso diretto a zone agricole o boschive, è indispensabile prevedere spazi liberi dotati di infrastrutture ricreative adeguate. Al di fuori di questi contesti, tuttavia, un obbligo simile potrebbe non essere né realizzabile né opportuno.

Richiesta 3

Si richiede che l'art. 29 cpv. 2 sia modificato come segue:

“² Gli spazi liberi, di cui all'articolo 24 capoverso 3 lettera b della legge, devono essere di dimensioni adeguate, raggiungibili a piedi possibilmente senza ostacoli e accessibili al pubblico. Presentano una progettazione e un'infrastruttura destinate allo svago con una qualità acustica adeguata, fatta salva la possibilità di far capo ad aree esistenti già idonee a garantire una funzione ricreativa senza necessità di nuove infrastrutture.”

Art. 29 cpv. 3

Per migliorare la qualità abitativa, le emissioni sonore non dovrebbero essere solo limitate, ma anche ridotte. L'art. 24 cpv. 3 lett. c della revLPAmb stabilisce che le misure di riduzione del rumore devono essere adottate in particolare per le infrastrutture stradali, gli edifici e le loro aree circostanti, con l'obiettivo di ridurre le immissioni acustiche.

Tuttavia, l'art. 29 cpv. 3 della revOIF, nel tentativo di precisare tali misure, utilizza una formulazione inappropriata: l'uso della congiunzione "o" crea un'inadeguata contrapposizione tra la riduzione delle emissioni e il miglioramento della qualità acustica. Per questo motivo, proponiamo di sostituire “o” con la congiunzione “e”.

Inoltre, il rapporto esplicativo specifica che le misure non attuate devono essere giustificate; si ritiene per maggiore chiarezza che questo requisito debba essere incluso direttamente nel testo dell'Ordinanza.

Secondo il rapporto esplicativo l'art. 24, cpv. 3 della revLPAmb richiede l'adozione di misure per migliorare la qualità abitativa dal punto di vista acustico. Per rendere l'art. 29 cpv. 3 della revOIF coerente con questo principio, è fondamentale che il testo includa un riferimento esplicito alla necessità di un miglioramento rispetto alla situazione esistente. Questo requisito dovrebbe diventare una condizione essenziale per valutare se le misure acustiche proposte siano adeguate.

Richiesta 4

Si richiede che l'art. 29 cpv. 3 sia modificato come segue:

“³ Le misure concorrono ad assicurare una qualità abitativa adeguata sotto il profilo acustico ai sensi dell'articolo 24 capoverso 3 lettera c della legge, laddove comportano un miglioramento rispetto allo stato attuale, tramite la riduzione delle emissioni foniche e del disturbo del benessere in altro modo. Le misure che non vengono implementate devono essere giustificate.”

Mancano inoltre delle indicazioni chiare riguardo alla misura minima di riduzione del disagio acustico. Questo aspetto cruciale deve essere definito nell'aiuto all'esecuzione.

Le misure previste dall'art. 24 cpv. 3 lett. c della revLPAmb, in particolare quelle per le infrastrutture stradali, dovrebbero essere specificate come interventi da applicare direttamente alla fonte.

Inoltre, per quanto riguarda gli edifici e le aree circostanti, è essenziale che la loro destinazione d'uso, la disposizione, l'orientamento e gli spazi esterni vengano pianificati tenendo in considerazione la qualità acustica, con l'obiettivo di ottenere una riduzione tangibile del disagio percepito.

Art. 31 cpv. 1^{bis}

Nel rapporto esplicativo si precisa che i requisiti tecnici degli impianti in materia di progettazione, funzionamento e manutenzione devono essere generalmente conformi allo stato attuale della tecnica. Minergie e le relative norme della Società svizzera degli ingegneri e degli architetti SIA forniscono un orientamento in tal senso. Riteniamo quindi opportuno sancire il principio nell'Ordinanza.

Inoltre, occorre stabilire chiaramente che la ventilazione degli spazi abitativi e il sistema di raffreddamento devono garantire un clima interno adeguato in tutti gli ambienti sensibili al rumore. Le finestre di cui all'art. 22 revLPAmb ricoprono un ruolo primario. I requisiti necessari per tali finestre devono quindi essere definiti nell'Ordinanza.

Per assicurare un'adatta circolazione e ricambio d'aria, le finestre devono avere una superficie di apertura adeguata.

Richiesta 5

Si richiede che l'art. 31 cpv. 1^{bis} sia modificato come segue:

“1^{bis} Nei locali sensibili al rumore, gli impianti di ventilazione controllata e gli impianti di raffrescamento devono corrispondere allo stato della tecnica e garantire in tutti i locali sensibili al rumore, di giorno e di notte, un clima adeguato con le finestre chiuse, in particolare per quanto riguarda l'afflusso di aria fresca, la temperatura e il rumore. La superficie delle finestre, necessarie secondo l'articolo 22 capoverso 2 lettera a della revLPAmb, deve assicurare un ricambio d'aria sufficiente per l'intero locale.”

L'articolo 31 capoverso 1^{bis} revOIF stabilisce i requisiti per la ventilazione controllata degli ambienti abitativi e gli impianti di raffreddamento nelle zone esposte al rumore. Tuttavia, non viene definito cosa si intenda per clima interno adeguato in termini di apporto di aria fresca, temperatura e rumore. A nostro avviso è necessario definire chiaramente questi aspetti nell'aiuto all'esecuzione.

Art. 31 cpv. 2

Salutiamo con favore la limitazione delle eccezioni a un massimo del 10% delle unità abitative di grandi complessi residenziali. Tuttavia, riteniamo necessario definire in modo più preciso cosa si intenda per "grandi complessi residenziali".

Richiesta 6

Si chiede di definire chiaramente il termine "grandi complessi residenziali".

Art. 34 cpv.1 lett. a

Si accoglie favorevolmente il fatto che l'art. 34 cpv. 1 lett. a, stabilisca ora esplicitamente che il committente deve indicare nella domanda di costruzione le misure previste dall'art. 31 cpv. 1, in caso di superamento dei VLI.

Per verificare la proporzionalità delle misure adottate, è cruciale che il committente motivi la rinuncia a determinate soluzioni.

Art. 41 cpv. 2^{bis} (nuovo)

Il rapporto esplicativo precisa che il Consiglio federale ha scelto di non definire una dimensione minima per gli spazi esterni nel diritto federale. Questa decisione si basa sull'assenza di un chiaro nesso tra i benefici per la salute e la dimensione di tali spazi. Pertanto, i Cantoni e le loro prassi stabiliranno le dimensioni degli spazi esterni.

A nostro avviso una definizione minima degli spazi esterni è necessaria per garantire che tali spazi possano essere utilizzati in modo sensato dai residenti e non siano progettati solo per soddisfare i requisiti dell'art. 22 cpv. 2 lettera a n. 3. Sarebbe quanto meno auspicabile che la Confederazione regolamentasse la questione in modo uniforme su scala nazionale.

Richiesta 7

Si richiede che la Confederazione definisca una dimensione minima per gli spazi esterni.

Entrata in vigore

Riteniamo che la data dell'1° marzo 2026 per l'entrata in vigore dell'Ordinanza modificata sia troppo imminente, lasciando poco tempo per adeguarsi alle nuove disposizioni.

Occorre considerare, infatti, che tutto ciò che non è già chiaramente regolamentato nella LPAmb e nell'OIF dovrà essere specificato in un aiuto all'esecuzione, come per altro indicato nel Rapporto esplicativo. Questo documento, tuttavia, potrà essere elaborato solo una volta che il contenuto definitivo dell'Ordinanza sarà definito.

Richiesta 8

La presente ordinanza entra in vigore il 1° gennaio 2027.

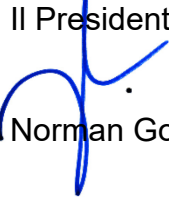
Osservazioni sul rapporto esplicativo

Non si condivide la valutazione del rapporto esplicativo (pag. 13-14), secondo cui la revLPAmb semplificherà significativamente le procedure per Cantoni e Comuni. Al contrario, la necessità di dimostrare l'attuazione di misure proporzionate per il rispetto dei VLI resta invariata. L'introduzione di nuove variabili potrebbe complicare l'iter per il rilascio delle licenze edilizie. Se i nuovi concetti e termini introdotti non saranno definiti opportunamente, potrebbero sorgere problemi di interpretazione che prolungherebbero i tempi di rilascio delle licenze.

Segnaliamo infine come, a seguito delle modifiche proposte, sussiste il rischio che non venga più prestata la necessaria attenzione alla progettazione degli edifici in funzione della protezione dal rumore, per esempio realizzando appartamenti orientati esclusivamente verso la fonte di rumore e privi di un'adeguata qualità abitativa.

Vogliate gradire, signor Consigliere federale, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Norman Gobbi

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (dt-spaas@ti.ch)
- Ufficio della prevenzione dei rumori (dt-upr@ti.ch)
- Ufficio della pianificazione locale (dt-upl@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet