

Messaggio

numero

6711

data

7 novembre 2012

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Revisione parziale della legge cantonale sulla protezione civile del 26 febbraio 2007

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci pregiamo sottoporvi, per approvazione, il disegno di revisione parziale della legge cantonale sulla protezione civile.

I. INTRODUZIONE

1. Considerazioni generali

A seguito dell'entrata in vigore il 1° gennaio 2012 della revisione della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile del 4 ottobre 2002 (di seguito: LPPC) nella quale sono stati modificati alcuni articoli, si impone una revisione puntuale anche della legge cantonale in materia (di seguito: LPCi) e del relativo regolamento (di seguito: RPCi). Non si è invece ritenuto opportuno elaborare una revisione totale, in quanto la Confederazione prevede già oggi una nuova revisione parziale a corto termine e una revisione totale dopo il 2015; a tale momento si prevede infatti di implementare gli indirizzi scaturiti dal rapporto *“Protezione della popolazione e protezione civile 2015+”* licenziato dal Consiglio federale nella primavera 2012.

Le principali modifiche alla LPPC riguardano essenzialmente i seguenti aspetti:

- Introduzione di limitazioni nella durata dei servizi di protezione civile (al massimo 40 giorni annui di cui al massimo 3 settimane per interventi di pubblica utilità);
- Aumento dei giorni d'istruzione per militi e quadri al fine di migliorare la formazione e la prontezza della protezione civile;
- Mantenimento dell'obbligo generale di edificazione dei rifugi, la realizzazione concerne tuttavia unicamente gli edifici a partire da 38 locali abitabili (al di sotto di questa soglia il proprietario versa un contributo sostitutivo);
- Mantenimento dell'obbligo di versamento dei contributi sostitutivi in caso di mancata realizzazione del rifugio. Gli importi da versare da parte dei proprietari vengono ridotti;
- I contributi sostitutivi spettano ai Cantoni.

2. Le modifiche della legge federale in dettaglio

2.1 Sostegno ai Cantoni (art. 5)

La Confederazione può sostenere i Cantoni con mezzi d'intervento specializzati (per es. squadra d'intervento per il caso di attentati terroristici chimici). Il sostegno da parte della Confederazione corrisponde ad una richiesta espressa dai Cantoni. Se ogni Cantone dovesse infatti acquistare e finanziare per conto proprio questi mezzi specializzati, i costi sarebbero molto più elevati.

Le risorse e le competenze sviluppate in ambito NBCR (nucleare, biologico, chimico, radiologico) vengono ottimizzate da parte della Confederazione, mettendole a disposizione, a titolo sussidiario, anche dei Cantoni.

2.2 Durata dei servizi di protezione civile (nuovo art. 25a)

Con l'introduzione di un limite massimo di 40 giorni annui, viene fissata una durata adeguata per i servizi d'istruzione e per gli interventi di pubblica utilità. I servizi di protezione civile in caso di catastrofe e situazioni d'emergenza sono esclusi da questa limitazione.

2.3 Interventi di pubblica utilità (nuovo art. 27a)

Gli interventi di pubblica utilità della protezione civile rimangono possibili. Con la durata massima di 3 settimane si garantisce la possibilità di prestare interventi di pubblica utilità anche per grosse manifestazioni nazionali o internazionali di lunga durata.

I partecipanti alla procedura di consultazione si sono espressi nettamente a favore dell'introduzione di una durata massima dei servizi di protezione civile e degli interventi di pubblica utilità.

Con i nuovi limiti più restrittivi della durata di questa tipologia di servizi di protezione civile, risulteranno degli oneri minori a carico dell'indennità di perdita di guadagno (di seguito: IPG) e dei datori di lavoro. Il limite massimo di 40 giorni globali e di 3 settimane per interventi di pubblica utilità è stato introdotto anche per ridurre la possibilità di abusi nell'esercizio del diritto all'indennità IPG.

2.4 Istruzione di base (art. 33)

I militi di protezione civile devono assolvere l'istruzione di base entro la fine dell'anno in cui compiono 26 anni. Grazie a questa modifica, essi possono terminare anche uno studio di lunga durata senza doverlo interrompere a causa dell'istruzione di base. L'istruzione di giovani che hanno più di 26 anni sarà l'eccezione limitata alle persone naturalizzate dopo il venticinquesimo anno di età.

Questa modifica ottimizza l'efficacia della formazione e la carriera dei militi di PCi.

2.5 Istruzione dei quadri (art. 34)

Per garantire l'operatività e l'efficienza della protezione civile servono quadri ben istruiti. Le esperienze dei Cantoni hanno chiaramente dimostrato che i giorni di servizio annuali finora a disposizione dei quadri non sono più sufficienti per garantire un'istruzione adeguata. In generale i quadri devono soddisfare requisiti sempre più elevati per essere in grado di svolgere compiti sempre più complessi. L'istruzione dei quadri è stata quindi prolungata per tenere conto delle crescenti esigenze formative.

2.6 Corsi di ripetizione (art. 36)

L'esperienza ha dimostrato che i giorni di servizio finora consacrati ai corsi di ripetizione (di seguito: CR) non erano sufficienti, in particolare per i quadri e gli specialisti. La revisione parziale della legge ha pertanto introdotto la possibilità, per gli specialisti e per i quadri, di effettuare dei CR della durata massima di 14 giorni.

Con tutti i Paesi limitrofi sono stati stipulati degli accordi sulla reciproca assistenza in caso di catastrofe e di sinistro grave. Per questo motivo sarà possibile assolvere CR anche nelle zone limitrofe di un Paese confinante nell'ambito di esercizi congiunti. Questa modifica è stata accolta favorevolmente dai Cantoni, in particolare da quelli di confine.

2.7 Materiale (artt. 43 - 43a)

Secondo il "Concetto direttivo per la protezione della popolazione", i Cantoni sono responsabili di acquistare e finanziare l'equipaggiamento personale dei militi della protezione civile e il materiale d'intervento per il caso di catastrofe e situazioni d'emergenza.

La Confederazione è responsabile e si assume i costi del materiale standardizzato (attualmente solo il materiale NBC e di trasmissione). Inoltre essa acquisisce e finanzia i sistemi per dare l'allarme alla popolazione, i sistemi telematici della protezione civile e il materiale relativo agli impianti.

Per il resto, la Confederazione si limita unicamente a sostenere i Cantoni, garantendo una coordinazione negli acquisti onde assicurare la compatibilità del materiale in caso di interventi intercantonali e un'istruzione unitaria ed efficiente a livello nazionale.

Nei prossimi anni in Ticino, come nella maggioranza dei Cantoni, si dovrà provvedere a rinnovare il materiale d'intervento. Ciò comporterà un importante onere se si considera che parte dello stesso risale agli anni '70 - '80.

2.8 Costruzioni di protezione (artt. 29 - 41)

2.8.1 In generale

L'obbligo generale di costruire i rifugi è mantenuto per i proprietari dei nuovi edifici.

Con la revisione parziale della LPPC, l'obbligo di costruzione di rifugi viene però ridotto e adeguato alle esigenze attuali. I punti salienti sono la salvaguardia del sistema di costruzioni di protezione, la realizzazione mirata e differenziata di rifugi e un importante sgravio finanziario per i proprietari di edifici e per gli Enti pubblici.

Le costruzioni di protezione sono un elemento essenziale dell'infrastruttura di sicurezza della Svizzera e delle pianificazioni d'emergenza. In caso di catastrofe o situazioni d'emergenza possono essere impiegate in modo rapido e polivalente. Tali infrastrutture possono ad esempio fungere da ubicazioni di condotta sicure in caso di necessità, o da alloggi temporanei per persone in caso di bisogno.

2.8.2 Rifugi

La revisione parziale della LPPC ha determinato una riduzione della costruzione di rifugi. D'ora in avanti dovranno essere realizzati nuovi rifugi solo nei Comuni con un deficit di posti protetti e unicamente in edifici di grandi dimensioni.

La realizzazione di rifugi sarà obbligatoria a partire da edifici con almeno 38 locali abitabili (equivalenti a 25 posti protetti).

Con la modifica introdotta sarà possibile allocare in maniera più efficiente le risorse per le costruzioni ed una migliore gestione delle strutture protette.

2.8.3 Impianti di protezione e rifugi per beni culturali

Si rinuncia alla realizzazione di nuove strutture protette a lungo termine. Vengono rinnovati solo gli impianti di condotta e quelli del settore sanitario da utilizzare in caso di catastrofe e situazioni d'emergenza.

Il finanziamento di queste strutture resta, come finora, a carico della Confederazione.

2.8.4 Contributi sostitutivi

Il contributo sostitutivo che deve versare un proprietario di un nuovo immobile viene sensibilmente ridotto rispetto all'importo massimo finora richiesto (circa fr. 1'500.-); in futuro potrà essere applicato un contributo compreso tra fr. 400.- e fr. 800.- per posto protetto.

È possibile utilizzare i contributi sostitutivi anche per rinnovare (adattare a nuovi standard) i rifugi privati, al fine di salvaguardarne il loro valore.

La Confederazione indica che i contributi sostitutivi spettano ora ai Cantoni, ai quali viene data la possibilità di utilizzarli in modo mirato, al fine di procedere a una compensazione solidale tra i Comuni con una sovraccapacità in posti protetti e i Comuni con uno scarso grado di copertura. L'obiettivo è quindi di ottimizzare la realizzazione di rifugi e colmare in modo mirato il disavanzo di posti protetti.

La legge permette, in via secondaria, l'utilizzo di tali contributi sostitutivi per altri scopi di protezione civile.

3. La protezione civile in Ticino

Dal 2004 (nuova LPPC), rispettivamente dal 2008 con l'entrata in vigore della nuova legge cantonale sulla protezione civile (LPCi), l'organizzazione della protezione civile in Ticino non ha subito sostanziali modifiche. La presente legge prevede per le Organizzazioni di protezione civile regionali la forma giuridica del Consorzio, in linea con la nuova legge sul consorzio dei Comuni entrata in vigore il 1° settembre 2011. Ciò imporrà una revisione dei rispettivi statuti. Le Regioni di PCi al momento hanno chiesto una proroga in attesa di implementare anche i cambiamenti derivanti dall'introduzione della presente modifica di legge.

II. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI MODIFICATI

Articolo 2

È ritenuto opportuno riaffermare che le Autorità cantonali e regionali della protezione civile debbano agire in conformità alle leggi e direttive delle Autorità federali e cantonali.

Articolo 4

È modificato il capoverso 2 in relazione all'adeguamento della legge specifica sul consorzio dei Comuni.

Articolo 5

La modifica della lettera d) corrisponde alla nuova organizzazione dell'istruzione a livello cantonale.

Mediante l'aggiunta di una nuova lettera g) è specificato il ruolo delle Regioni di PCi nell'ambito del sostegno ai Comuni, in particolare per quanto riguarda la coordinazione delle attività di pianificazione e di preparazione all'emergenza con i partner della protezione della popolazione.

Articolo 26

Aggiunta del capoverso 2 che integra di fatto l'esistente articolo 27.

Articolo 27

Abrogato (v. art. 26).

Articolo 28

Il materiale unificato cui fa riferimento l'articolo non corrisponde al materiale unificato ai sensi dell'articolo 43 capoverso 2 LPPC. Per evitare confusione, si propone di modificare la definizione cantonale. Si approfitta inoltre dell'occasione, per specificare il coinvolgimento delle Regioni di PCi nella definizione del materiale d'intervento.

Articolo 28a

Questo articolo si rende necessario a seguito della modifica di proprietà e di responsabilità nell'ambito dei sistemi di allarme alla popolazione tramite sirene. In concreto vengono codificate le competenze dei vari attori.

Articolo 31

Nella lettera c) del capoverso 1 si recepisce l'articolo 17 capoverso 1 lettera a) dell'ordinanza sulla protezione civile del 5 dicembre 2003 (di seguito: OPCi). Secondo le nuove disposizioni non è più necessario realizzare posti protetti nelle nuove costruzioni con meno di 38 locali (pari a 25 posti protetti). In precedenza, l'esenzione era concessa agli edifici il cui numero di posti protetti da realizzare era inferiore a 5.

La legislazione federale non contempla più un'agevolazione per le costruzioni secondo gli standard "Minergie", poiché gli edifici fino a 38 locali sono fundamentalmente esentati dall'obbligo di costruire. Per tale ragione, l'attuale lettera d) del capoverso 1 diviene superflua. Tale norma viene sostituita con una nuova lettera d), che recepisce l'articolo 46 capoverso 2 LPPC, il quale disciplina la realizzazione delle strutture protette per gli istituti e gli ospedali.

Articolo 36

Viene regolato l'incasso e la destinazione dei contributi sostitutivi versati dopo l'entrata in vigore della revisione della LPPC. La norma dà seguito all'articolo 47 LPPC e all'articolo 22 OPCi, entrati in vigore il 1° gennaio 2012.

I contributi sostitutivi incassati fino al 31 dicembre 2011 sono regolati dalla norma transitoria. Essi verranno riversati dai Comuni alle Regioni di PCi. Mentre l'articolo 36 regola i contributi sostitutivi a partire dal 1° gennaio 2012, questi verranno incassati direttamente dal Cantone.

I contributi sostitutivi vengono contabilizzati per Comune. Il loro impiego è destinato prioritariamente alla realizzazione di rifugi pubblici e per completare la copertura nei

Comuni con una carenza in posti protetti. Nei Comuni con una sufficiente copertura (un posto protetto per abitante), tali contributi possono, in parte, essere destinati ad altri scopi di protezione civile come specificato al capoverso 2 b) e 3. L'obiettivo della centralizzazione dei contributi è quindi quello di ottimizzare a livello cantonale e regionale la realizzazione di rifugi e colmare in modo mirato le lacune esistenti.

Articolo 46

Al capoverso 2 sono state tolte le lettere b) e c) in considerazione del fatto che anche gli interventi elencati all'art. 20 lettera a) sono finanziati dal Cantone (stato di necessità definito all'articolo 20 della legge sulla protezione della popolazione del 26 febbraio 2007).

Articolo 48

Per non creare confusione tutti gli aspetti finanziari sono stati riuniti sotto un unico articolo nel capitolo IX *Finanziamento*. Questa impostazione è necessaria visto il possibile utilizzo dei contributi sostitutivi per altri scopi di protezione civile.

Norma transitoria

Il nuovo regime concernente i contributi sostitutivi impone una norma transitoria per i contributi sostitutivi incassati dai Comuni fino al 31 dicembre 2011 (v. anche commento all'articolo 36).

III. CONSEGUENZE FINANZIARIE, SUL PERSONALE E CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

I commenti ai singoli articoli contengono già alcuni aspetti finanziari concernenti la nuova legge. Questi elementi possono essere così riassunti e completati:

- **Impatto finanziario:** l'incasso da parte del Cantone dei contributi sostitutivi per un importo annuo stimato in circa 1,5 Mio fr. (valore che dipende fortemente dalla congiuntura e dall'andamento del settore edilizio) è da destinarsi in prima priorità a scopi di edilizia di protezione civile in zone con forte carenza in posti protetti. Secondariamente (al massimo il 50%) potranno essere utilizzati per altri scopi di protezione civile andando a migliorare la prontezza e la capacità d'intervento.
- **Impatto sul personale:** è prevedibile un maggior onere a livello cantonale per la gestione tecnica e contabile dei contributi sostitutivi. Questo nuovo compito stimabile nell'ordine di 0.5 unità lavorative dovrebbe poter essere assorbito nelle attività della Sezione del militare e della protezione della popolazione senza un aumento di personale.
- **Impatto sui Comuni:** con l'introduzione della presente modifica di legge i Comuni saranno chiamati a riversare alle Regioni di PCi i contributi sostitutivi incassati fino al 31 dicembre 2011. Le modalità di riversamento (specificate nel regolamento d'applicazione) prevedono un termine massimo di 5 anni per l'esecuzione. In caso di pagamento a rate, l'ammontare dovuto dovrà essere versato in ragione di almeno il 20% all'anno. Il riversamento dei contributi sostitutivi alle Regioni (che in due Consorzi è già interamente o parzialmente avvenuto) permetterà alle stesse di utilizzare parte di questi mezzi finanziari per altri scopi di protezione civile (ad esempio per il rinnovo del materiale, ecc). Ciò avrà un influsso positivo sui Comuni, contenendo l'importo pro capite versato annualmente ai Consorzi. In futuro si otterrà pure un'uniformità a livello cantonale nella gestione dei contributi sostitutivi.

IV. CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni precedenti, e tenuto conto di quanto prevede la legislazione federale, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad accogliere la revisione di legge proposta.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sulla protezione civile del 26 febbraio 2007; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 7 novembre 2012 n. 6711 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sulla protezione civile del 26 febbraio 2007 è modificata come segue:

Art. 2 cpv. 1

¹Il Consiglio di Stato emana le norme di esecuzione e designa il Dipartimento competente per l'applicazione della legge e per lo svolgimento dei compiti conferiti al Cantone dalle norme federali e cantonali non delegati ad altre autorità dalla presente legge. Le Autorità di protezione civile agiscono in conformità alle direttive federali e cantonali.

Art. 4 cpv. 2

²La costituzione delle Regioni avviene in accordo con il Cantone, mediante la creazione di Consorzi di Comuni secondo le norme sul consorzio dei Comuni.

Art. 5 frase introduttiva e lett. c, d, g

Le Regioni sono competenti per l'assolvimento di tutti i compiti di protezione civile al fine di garantire l'intervento in caso di bisogno, segnatamente:

- c) chiamare in servizio e gestire i militi a loro attribuiti dopo il reclutamento, salvo i casi disciplinari che sono di competenza cantonale;
- d) collaborare nel campo dell'istruzione e garantire l'esercitazione dei militi, quadri e specialisti compresi, sulla base del programma avallato dal Dipartimento;
- g) promuovere, tramite lo Stato maggiore di condotta di protezione civile e con il coinvolgimento dei partner del soccorso, la dovuta assistenza e consulenza ai Comuni nel campo della pianificazione e della preparazione alla gestione di eventi di portata comunale e regionale.

Art. 26 cpv. 2 (nuovo)

Picchetto e indennità ²Il Consiglio di Stato fissa le indennità per il servizio di picchetto.

Art. 27

Abrogato

CAPITOLO VI - MATERIALE DI PROTEZIONE CIVILE E SISTEMI D'ALLARME

Art. 28

Materiale d'intervento ed equipaggiamento

Il Dipartimento, sentite le Regioni, stabilisce il materiale minimo d'intervento di base destinato all'equipaggiamento delle organizzazioni di protezione civile e dei rispettivi militi, definendone il relativo standard.

Art. 28a (nuovo)

Sistemi d'allarme

¹I sistemi per allarmare la popolazione forniti dalla Confederazione sono di proprietà del Cantone.

²Le Regioni si occupano della gestione dei sistemi d'allarme, curandone la prontezza d'impiego e assumendosi i costi d'esercizio e di manutenzione non coperti dal Cantone o dalla Confederazione.

³Il Cantone stipula un'assicurazione responsabilità civile per eventuali danni causati dalle infrastrutture d'allarme.

⁴Nel caso in cui i dispositivi d'allarme fossero combinati, i costi indicati al capoverso 2 verranno sopportati dalla Regione di protezione civile e dal gestore dell'impianto d'accumulazione interessato.

⁵I Comuni in tempo di pace garantiscono:

- a) l'attivazione delle sirene fisse nel caso in cui non possa essere eseguita tramite telecomando;
- b) l'allarme alla popolazione residente in luoghi non raggiunti dal suono delle sirene fisse. Le Regioni pianificano le procedure d'allarme.

⁶I gestori di impianti d'accumulazione garantiscono in tempo di pace l'attivazione delle sirene in caso d'allarme acqua.

Art. 31 cpv. 1 lett. c e d

- c) per gli edifici il cui numero di posti protetti è inferiore a venticinque (equivalenti a 38 locali abitabili);
- d) per gli ospedali, case per anziani e di cura, in caso di impedimenti tecnici alla realizzazione del rifugio secondo le istruzioni federali;

Art. 36 cpv. 1 - 3

¹I contributi sostitutivi sono incassati dal Cantone. Essi sono registrati per singolo Comune e vengono gestiti dal Dipartimento mediante lo specifico "Fondo contributi sostitutivi PCI".

²I contributi sostitutivi possono essere utilizzati come segue:

- a) prioritariamente (al minimo 50%) per la realizzazione, l'equipaggiamento, l'esercizio, la manutenzione e il rinnovamento dei rifugi pubblici, come pure per il rinnovamento dei rifugi privati a livello cantonale;
- b) secondariamente (al massimo 50%) per altri scopi di protezione civile.

³*Abrogato*

Art. 46 cpv. 2

²In casi eccezionali e in quelli indicati all'art. 20, il Cantone finanzia le spese di intervento.

Art. 48 cpv. 1

¹Il Cantone contribuisce al finanziamento dell'istruzione, nonché del materiale d'intervento e dell'equipaggiamento definiti all'art. 28.

II. - Norma transitoria dell'articolo 36

¹I contributi sostitutivi incassati dai Comuni fino al 31 dicembre 2011 vengono riversati alle Regioni. Il Dipartimento ne stabilisce la modalità ed i termini.

²Essi vengono gestiti come segue:

- a) sono registrati per singolo Comune. Gli interessi spettano alle Regioni e il loro impiego deve essere autorizzato dal Dipartimento;
- b) nei Comuni che non dispongono di posti protetti a sufficienza, i contributi sostitutivi sono destinati alla realizzazione, nonché all'equipaggiamento, all'esercizio, alla manutenzione e al rinnovamento dei rifugi pubblici, come pure per il rinnovamento dei rifugi privati presenti sul territorio comunale;
- c) nei Comuni con posti protetti a sufficienza, i contributi sostitutivi possono essere utilizzati come segue:
 - prioritariamente (al minimo 50%) per la realizzazione di rifugi in altri Comuni della Regione, nonché all'equipaggiamento, all'esercizio, alla manutenzione e al rinnovamento dei rifugi pubblici, come pure per il rinnovamento dei rifugi privati;
 - secondariamente (al massimo 50%) per altri scopi di protezione civile ai sensi dell'articolo 36 capoverso 3.

III.

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.