

Messaggio

numero
6803

data
22 maggio 2013

Dipartimento
TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 20 dicembre 2012 presentata da Lara Filippini per il Gruppo UDC “Impianti di calcestruzzo nel nostro Cantone: quale regolamentazione?”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione le considerazioni di questo Consiglio alla mozione presentata dalla deputata Lara Filippini per il gruppo UDC.

La mozionante formula le seguenti richieste:

“L’installazione di un impianto di cantiere sia soggetta alla notifica al momento dell’inoltro della domanda di costruzione, in modo che l’ente pubblico possa organizzarsi per verificarne la conformità ambientale, in particolare l’impatto fonico, l’impatto atmosferico e l’impatto del traffico indotto, in relazione con il grado di sensibilità della zona nella quale si trova il cantiere.

Si chiede inoltre che durante tale verifica ambientale vengano coinvolti i comuni interessati, affinché il calcestruzzo prodotto da queste centrali mobili sia prodotto secondo la norma SN EN 206-1:2000, il che permetterebbe di definirle Centrali Certificate”.

I. SITUAZIONE ATTUALE

Secondo il Regolamento d’applicazione della Legge edilizia (RLE), art. 3 cpv. 1 lett. i) le costruzioni provvisorie, ossia le costruzioni destinate a soddisfare un bisogno contingente, la cui durata è prestabilita, non necessitano di licenza edilizia.

In ogni caso l’esenzione dalla licenza edilizia non dispensa da un’esecuzione conforme alla legge, alle regole dell’arte e della sicurezza (art. 3 cpv. 2 RLE).

Gli impianti di produzione del calcestruzzo nei cantieri rientrano indubbiamente in questa categoria, in quanto sono collocati nell’area di cantiere per soddisfare le esigenze della costruzione, con una durata determinata.

In quest’ambito si intende un impianto che utilizza acqua e inerti (sabbia e ghiaia) per produrre calcestruzzo, e non la sua produzione con materiali di demolizione proveniente dal cantiere, che necessiterebbe di una differente regolamentazione.

Si fa presente che questi tipi di impianti possono produrre calcestruzzo unicamente per il cantiere in cui sono ubicati e non per altri cantieri.

Al momento dell’inoltro della domanda di costruzione, l’istante non è tenuto a specificare il tipo di macchinari che saranno utilizzati sul cantiere, ma essi dovranno essere notificati al Municipio al momento della richiesta dell’inizio dei lavori (art. 23 cpv. 2 RLE). In quest’ambito il Municipio può, se del caso, imporre particolari condizioni che regolino l’esecuzione dell’opera e l’impiego di macchinari rumorosi.

II. MOZIONE

Per quanto riguarda gli aspetti sollevati dalla mozionante, si formulano le seguenti osservazioni:

1. Rumori

Tutte le installazioni di un cantiere, siano esse fisse, stazionarie, mobili o moventi, come pure le macchine e gli apparecchi devono rispettare la direttiva federale sui provvedimenti di costruzione e d'esercizio per limitare il rumore dei cantieri secondo l'art. 6 dell'Ordinanza federale del 15 dicembre 1986 contro l'inquinamento fonico (OIF). Questa direttiva è stata curata dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) che ha pubblicato l'ultima versione aggiornata il 24 marzo 2006.

Essa è basata sulla necessità di adottare misure che dipendono anche dalla distanza della fonte di rumore dal punto di immissione e dalla durata di esposizione al rumore. La complessità del rumore di cantiere non consente l'applicazione di valori limite.

Per quanto concerne gli impianti per la produzione del calcestruzzo occorre tener presente che, di regola, se questi impianti vengono utilizzati per il cantiere, essi sono soggetti alle normative previste nella direttiva. In caso di vendita o fornitura a terzi esterni al cantiere di merci da essi prodotti, queste installazioni vengono equiparate a impianti fissi indipendenti e sono valutate secondo le disposizioni dell'allegato 6 dell'OIF.

Per la verifica relativa alla molestia del rumore si prendono come termine di valutazione i valori riconosciuti quale limite al di sotto del quale non si ha molestia. In base all'art. 15 LPAmb questo limite, da ritenere indicativo, è fissato tramite i valori limite d'immissione (VLI). Anche lo stesso Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) ritiene possibile per analogia eseguire la valutazione sulla base dei VLI indicati nell'allegato 6 OIF, nel senso di valori indicativi.

In conclusione, per quanto attiene l'impatto fonico, si può ritenere che la valutazione di questi impianti secondo la direttiva federale possa essere sufficiente per tutelare la popolazione esposta al rumore dei cantieri.

2. Igiene dell'aria

La problematica del calcestruzzo s'inserisce, per quanto concerne le disposizioni per la protezione dell'aria, nel contesto delle emissioni provenienti dai cantieri edili. In particolare la miscelazione diretta del calcestruzzo negli impianti di betonaggio sui cantieri può, in alcuni casi, portare ad emissioni eccessive di polveri, soprattutto durante l'operazione di carico degli impianti.

La legislazione in materia di protezione dell'aria prevede che le emissioni provenienti da cantieri edili debbano essere limitate nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabile sotto il profilo economico (Ordinanza contro l'inquinamento atmosferico OIA, All. 2, cfr. 88). Tali disposizioni generali sono concretizzate nella Direttiva sulla protezione dell'aria nei cantieri edili (Direttiva aria cantieri) che indica alle parti implicate nella costruzione come valutare la tipologia di cantiere in base ai lavori e quali provvedimenti preventivi debbano essere adottati.

La suddetta direttiva non prevede misure specifiche relative alla miscelazione del calcestruzzo; essa dispone tuttavia che le emissioni di polveri, ad esempio nel trattamento e nella movimentazione di materiale, siano ridotte al minimo applicando i necessari provvedimenti (irrorazioni, copertura dei nastri, filtri antiparticolato,...), indipendentemente dal fatto che si tratti di un impianto fisso o mobile.

In generale gli impianti di betonaggio conformi allo stato della tecnica non pongono particolari problemi essendo muniti di filtri specifici (ad esempio con tramoggia di ciclone) che permettono, al momento del caricamento del cemento, di filtrare l'aria di sfiumo in uscita dall'impianto. Alcuni accorgimenti tecnici permettono l'abbattimento delle polveri, seppur in modo più artigianale, anche negli impianti non dotati di filtri specifici. È, in entrambi i casi, indispensabile una corretta gestione degli impianti al momento del loro utilizzo.

In conclusione si ritiene che la corretta attuazione delle disposizioni della direttiva aria cantieri, anche in assenza di particolari indicazioni tecniche di abbattimento relative a uno specifico impianto, sia sufficiente a limitare in modo massiccio la formazione di polveri dagli impianti di betonaggio sui cantieri.

3. Protezione delle acque

Lo smaltimento delle acque sul cantiere è disciplinato dalla norma SIA 431 denominata "Evacuazione e trattamento acque dei cantieri", che spiega nel dettaglio come gestire le acque prodotte, in particolare quelle meteoriche, di lavaggio, di processo, di abbassamento della falda o luride.

Per quanto concerne il cemento, nel caso venisse prodotto sul cantiere, le acque di lavaggio del miscelatore e delle betoniere vanno raccolte e trattate in modo specifico prima della loro evacuazione. Critici in tal senso sono parametri come il pH, i solidi sospesi e il cromo esavalente. Le esigenze relative all'immissione delle acque di scarico industriali in un ricettore naturale o nella canalizzazione pubblica sono regolamentate negli allegati 3.2 e 3.3 dell'Ordinanza federale sulla protezione delle acque (OPAc).

In generale si può affermare che la protezione delle acque nella produzione di calcestruzzo nei cantieri è disciplinata in maniera chiara e sufficientemente dettagliata, per cui non è necessario introdurre nuove regole o inasprire quelle esistenti. Se ci sono problemi è perché la norma SIA 431 e l'OPAc non vengono rispettate con il dovuto rigore.

4. Sicurezza

Sicurezza sul lavoro

La base legale per la sicurezza sul lavoro è la Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) del 20 marzo 1981 e la relativa ordinanza d'applicazione sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI) del 19 dicembre 1983.

L'Ufficio cantonale dell'ispettorato del lavoro è organo d'esecuzione della Legge federale sul lavoro (LL) e giusta l'articolo 85 della LAINF e 47 dell'OPI è competente anche per la sorveglianza dell'applicazione delle prescrizioni concernenti la sicurezza sul lavoro nelle aziende e per le attrezzature di lavoro, nella misura in cui nessun altro organo esecutivo sia competente al riguardo.

L'articolo 49 (OPI) sancisce in modo chiaro quali sono le tipologie d'aziende e di impianti che sono di stretta competenza, per l'applicazione delle prescrizioni concernenti la sicurezza sul lavoro, della SUVA.

La tipologia degli impianti di produzione del calcestruzzo, oggetto della mozione, ricade sotto questo articolo e dunque organo d'esecuzione in materia di sicurezza sul lavoro risulta essere la SUVA.

Sicurezza per le persone e l'ambiente

Il pericolo che questi impianti possano esplodere non riveste importanza per la sicurezza secondo l'Ordinanza del 27 febbraio 1991 sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR).

5. Licenza edilizia

Si possono distinguere due casi:

- impianti di betonaggio fissi per i quali è necessario inoltrare una specifica domanda di costruzione;
- impianti di betonaggio mobili, destinati a soddisfare un bisogno contingente, limitato nel tempo e legato a specifica edificazione, i quali non sono soggetti a licenza edilizia.

La differenza tra i due tipi di impianti consiste nel fatto che quelli fissi sono permanenti e producono cemento in maniera regolare nel tempo, per soddisfare le esigenze dei diversi committenti.

Quelli temporanei invece sono strettamente legati all'edificazione di un determinato edificio e sono resi funzionanti in caso di necessità contingente.

Nel secondo caso, oggetto della mozione in esame, raramente al momento della domanda di costruzione vengono fornite indicazioni dell'eventuale presenza di un tale impianto e in merito alle sue caratteristiche. Una nuova domanda di costruzione per l'impianto di betonaggio mobile di cantiere, andrebbe quindi inoltrata dopo l'appalto dei lavori all'Impresa di costruzioni e la definizione dell'impianto di cantiere. Va da sé che una simile richiesta graverebbe l'iter che porta all'edificazione di un edificio, poiché in sostanza sarebbero richieste due domande di costruzione, con conseguente allungamento dei tempi e aumento dei costi.

III. CONCLUSIONE

Visto quanto precede, si ritiene che le attuali norme legislative, se correttamente applicate e rispettate, permettono di disciplinare adeguatamente i problemi sollevati dalla mozionante.

A tal proposito, si rileva altresì che l'impianto deve sottostare a prescrizioni tecniche, riassunte nell'attestato di conformità dell'impianto stesso, il quale certifica che esso è stato costruito a norma. Oltre a ciò l'impianto deve avere un manuale d'uso e manutenzione, le cui indicazioni devono essere seguite da parte dell'Impresa.

La mancanza di una procedura autorizzativa pubblica, che potrebbe essere utilizzata dal cittadino per tutelare i suoi diritti, viene comunque supplita, da una parte dal diritto privato, e dall'altra, dalle norme legislative elencate in precedenza. Il diritto privato permette in particolare al proprietario di un fondo contermina a quello sul quale sarà presente per molti mesi un cantiere, di usufruire della protezione data dagli artt. 679 e 684 CCS, che lo tutelano dalle immissioni eccessive, provenienti dallo sfruttamento legale del proprio fondo (vedi Compendio giuridico per l'edilizia di Marco Lucchini, pag. 84 e 85).

Alla luce delle informazioni e considerazioni suesposte, il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio di respingere la mozione qui in esame.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 20 dicembre 2012

MOZIONE

Impianti di calcestruzzo nel nostro Cantone: quale regolamentazione?

del 20 dicembre 2012

Con la presente mozione vorrei rendervi attenti ad una situazione che va via via degenerando nell'ambito del controllo degli impianti di produzione del calcestruzzo nel nostro Cantone.

Informazioni generali

Oggi abbiamo due tipologie di impianti per la produzione del calcestruzzo: la prima che riguarda gli impianti fissi (una decina), la seconda che riguarda gli impianti erroneamente chiamati mobili (un centinaio), ma di fatto fissi, visto che la loro permanenza sui cantieri può arrivare a 24 mesi e oltre.

Ambiente

Le norme legislative al fine di poter mettere in esercizio un impianto fisso di calcestruzzo preconfezionato sono molto precise ed esigenti.

Con la domanda di costruzione, è necessario allegare una relazione tecnica nella quale vengono valutati diversi aspetti ambientali. Fra questi abbiamo l'impatto fonico, l'impatto atmosferico, l'impatto sulle acque, la verifica del traffico indotto, ecc.

Nell'ambito della protezione delle acque, le norme sono estremamente severe dove sono ad esempio richiesti sistemi a circuito chiuso e sistemi di depurazione per le acque in esubero.

Anche per lo stoccaggio degli additivi, sono richieste norme di sicurezza elevate a scampo di ogni pericolo d'inquinamento.

Per quanto riguarda le polveri sono richiesti particolari filtri e, per quanto riguarda i rumori, stesso discorso, sono necessarie protezioni foniche al fine di limitare e non superare i valori limite.

Sicurezza

La maggior parte dei silos di cemento sono dotati a norma di sensori per il controllo della pressione. Il rischio di esplosione durante lo scarico del cemento non è trascurabile - in Ticino abbiamo già avuto casi di questo genere - e il pericolo non si limita al personale di cantiere, ma anche ai confinanti della struttura.

Gli impianti pseudo mobili, che come spiegato sopra non lo sono in realtà, non sottostanno oggi alle norme sopracitate con le quali sono regolati gli impianti fissi.

Questa è una palese disparità di trattamento che deve essere sanata.

Più precisamente si chiede che l'installazione di un impianto di cantiere sia soggetta alla notifica al momento dell'inoltro della domanda di costruzione, in modo che l'ente pubblico possa organizzarsi per verificarne la conformità ambientale, in particolare l'impatto fonico, l'impatto atmosferico e l'impatto del traffico indotto, in relazione con il grado di sensibilità della zona nella quale si trova il cantiere.

Si chiede inoltre che durante tale verifica ambientale vengano coinvolti anche i Comuni interessati, affinché il calcestruzzo prodotto da queste centrali mobili sia prodotto secondo la norma SN EN 206-1:2000, il che permetterebbe di definirle Centrali Certificate.

Lara Filippini
Per il Gruppo UDC