

# Messaggio

numero

**7531**

data

2 maggio 2018

Dipartimento

**SANITÀ E SOCIALITÀ**

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 24 gennaio 2011 presentata nella forma elaborata da Milena Garobbio e cofirmatari per il gruppo PS “Modifica della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (Creazione della base legale per lo stanziamento di un credito quadro a favore del risanamento di abitazioni colpite da inquinamento da radon)”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente Messaggio prendiamo posizione in merito all'iniziativa parlamentare presentata da Milena Garobbio e cofirmatari per il Gruppo PS citata a margine, che mira a sostenere finanziariamente il risanamento delle abitazioni private per ovviare alle esalazioni nocive del gas radon grazie alla creazione di un credito quadro quadriennale.

Come più volte comunicato negli scorsi anni alla Commissione della legislazione, queste osservazioni pervengono solo ora in virtù dell'evoluzione che la tematica ha avuto a livello federale, con particolare riferimento all'importante revisione dell'Ordinanza federale sulla radioprotezione entrata in vigore, dopo lungo dibattito, il 1° gennaio 2018.

### **1. IL RADON E I SUOI EFFETTI CANCEROGENI**

Il radon è un gas naturale radioattivo prodotto dal decadimento dell'uranio 238. Impercettibile ai sensi umani, esso abbonda nel sottosuolo e può penetrare nei locali delle abitazioni attraverso i punti non ermetici (cantine, fessure) accumulandosi in particolare nell'aria dei locali che si trovano nei piani inferiori. La sua concentrazione è misurata con appositi dosimetri, che ne rivelano la quantità in Becquerel/m<sup>3</sup>.

Il radon si rivela essere un pericolo chimico associato al rischio di sviluppare il cancro ai polmoni, nel caso in cui chi viva in un'abitazione a elevato contenuto del gas lo respiri in maniera regolare e a lungo termine. Poiché tuttavia i fumatori sono già esposti a un maggiore rischio di base di insorgenza di cancro ai polmoni, all'aumentare delle concentrazioni di radon il rischio assoluto incrementa più sensibilmente in questi soggetti che nella popolazione dei non fumatori.

Secondo una stima riportata sul sito internet dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), dei circa 2'700 decessi all'anno di cancro ai polmoni in Svizzera, 200-300 casi sono attribuibili al radon.

Per questa comprovata nocività, e ritenendolo la seconda causa di cancro ai polmoni dopo il tabagismo, l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha classificato il radon come agente cancerogeno, decretando il valore di 1000 Bq/m<sup>3</sup> in un primo tempo, e di 300 Bq/m<sup>3</sup> dopo una revisione, quale soglia da non superare.

## 2. IL QUADRO LEGALE E LA POLITICA DEI RISANAMENTI

In data 24 maggio 2011 il Consiglio federale ha approvato il nuovo piano d'azione nazionale 2012-2020 di protezione contro il radon nei locali abitativi e di soggiorno, contenente le direttive principali che consentono di adattare la strategia svizzera alle nuove normative internazionali. Esso sostituisce il Programma radon 1994–2014 precedentemente in vigore, nell'ambito del quale il Consiglio federale aveva emanato le disposizioni legali contenute nell'Ordinanza sulla radioprotezione (ORaP) del 22 giugno 1994 (di seguito: Ordinanza 1994), ora rivista.

Una delle caratteristiche dell'Ordinanza 1994, in vigore al momento della presentazione dell'iniziativa, era quella di distinguere tra aree a elevata concentrazione di radon (in cui era inserito tutto il Canton Ticino) e altre aree. Solo nelle prime (e quindi indipendentemente dal tasso di radon misurato nel singolo stabile nelle altre aree) vigeva un obbligo di risanamento entro l'anno 2014 per gli stabili in cui si riscontrava un valore di radon superiore ai 1000 Bq/m<sup>3</sup>.

Tuttavia nessun Cantone ha mai proceduto a obbligare al risanamento delle abitazioni in cui si è riscontrato un superamento di tale valore. Questa diffusa mancanza di intervento non è certo dovuta ad indifferenza verso la pericolosità del gas radon o al mancato riconoscimento del problema in molte abitazioni, bensì alle lacune ed alle problematiche legate al quadro legislativo federale, che creava in particolare forti disparità di trattamento tra gli stabili situati all'interno delle aree decretate a elevata concentrazione di radon e quelli ubicati al di fuori di queste aree. A ciò si aggiungevano tra l'altro incertezze anche sull'attendibilità delle misurazioni, che acuivano la difficoltà di intervenire con provvedimenti coercitivi di risanamento, in caso di insufficiente collaborazione dei proprietari.

Alla luce di queste problematiche, ma soprattutto delle nuove conoscenze a livello scientifico e del fatto che nel 2009 l'OMS ha rivisto le proprie raccomandazioni, consigliando di utilizzare come riferimento il valore di 300 Bq/m<sup>3</sup>, la Confederazione ha quindi proceduto a elaborare un nuovo piano d'azione e a rivedere le disposizioni legali vigenti in Svizzera (in particolare l'Ordinanza sulla radioprotezione ORaP).

La nuova Ordinanza è entrata in vigore lo scorso 1° gennaio 2018. Essa contiene in particolare le seguenti novità:

- il valore limite di 1000 Bq/m<sup>3</sup> è sostituito da un valore di riferimento di 300 Bq/m<sup>3</sup>, calcolato come media nel corso di un anno per la concentrazione di radon nei locali in cui si trattengono regolarmente persone per più ore al giorno;
- è fissato un valore soglia di 1000 Bq/m<sup>3</sup> per la concentrazione annuale media di radon nei posti di lavoro;
- per quanto opportuno, l'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni edilizie rende attento il proprietario dell'edificio o, per le nuove costruzioni, il committente nell'ambito della procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia, sui rischi del radon e sulle esigenze di legge poste dall'ORaP in materia di protezione contro il radon per le nuove costruzioni e le ristrutturazioni;
- il proprietario dell'edificio o, per le nuove costruzioni, il committente provvede affinché siano adottate misure edili di prevenzione conformi allo stato della tecnica, al fine di perseguire una concentrazione di radon inferiore a 300 Bq/m<sup>3</sup>;
- se si constata che il livello di riferimento di 300 Bq/m<sup>3</sup> è stato superato in un locale in cui si trattengono regolarmente persone per più ore al giorno, il proprietario è tenuto ad adottare le necessarie misure di risanamento a proprie spese. Se il proprietario

dell'edificio rimane inattivo, il Cantone può ordinare il risanamento dal radon, senza però di principio più averne l'obbligo.

### **3. IL RADON IN TICINO**

A seguito di un monitoraggio preliminare, come indicato nel testo dell'iniziativa, il Cantone Ticino è stato dichiarato "*area ad alta concentrazione di radon*" già nel 1996.

Il Consiglio di Stato ha quindi prontamente riconosciuto il problema, attivando le proprie risorse per un monitoraggio a tappeto a tutela di tutti i cittadini, tanto che dal 2005 al 2010 sono state effettuate circa 60'000 misurazioni, corrispondenti a 48'571 abitazioni. Nessun altro Cantone ha ritenuto necessaria una misurazione tanto scrupolosa. Nell'ambito di quella campagna di misurazione è risultato che il 91% delle abitazioni mostrava valori di radon inferiori a 400 Bq/m<sup>3</sup> mentre il 2.1%, pari a 1'009 abitazioni, superava il valore limite ORaP di 1'000 Bq/m<sup>3</sup>.

Oggi invece, si procede con un'attività di prevenzione, sensibilizzazione e consulenza, tanto per le nuove abitazioni quanto per gli edifici già esistenti.

Benché il Canton Ticino, in virtù delle insufficienti basi legali federali e come tutti i Cantoni svizzeri, non abbia obbligato i cittadini a procedere al risanamento delle abitazioni con un valore oltre i 1'000 Bq/m<sup>3</sup> come previsto dal Piano nazionale radon, si è insistito (anche mediante la creazione di un centro di competenza presso la SUPSI e la formazione di consulenti radon sul territorio) affinché gli edifici fossero costruiti considerando le tecniche di edificazione e di aereazione corrette per non creare un accumulo di gas radon. Presso le abitazioni già esistenti, si sono invece proposte modifiche per migliorare la circolazione dell'aria e per impedire l'esalazione dalle cantine o da altre fessure nelle fondamenta.

Al di là dell'obbligatorietà, i cittadini sono quindi stati posti in condizione di cogliere l'importanza di un risanamento e di decidere di apportare le necessarie migliorie per rendere l'aria casalinga maggiormente salubre. Secondo informazioni assunte presso l'UFSP, non sono disponibili dati consolidati sul numero di stabili risanati tra quelli misurati a suo tempo oltre i valori limite, anche perché proprietari o consulenti non hanno l'obbligo di comunicare il risanamento. In base ad un'indagine a campione condotta dalla stessa autorità federale, il tasso di risanamento è comunque stimato nell'ordine del 46%.

Giova inoltre segnalare che già da oltre vent'anni l'Ufficio di sanità attira, nell'ambito del suo preavviso in materia edilizia, l'attenzione del committente sulla problematica radon, così come ora previsto dalle nuove disposizioni federali.

### **4. VALUTAZIONE DELL'INIZIATIVA**

L'iniziativa parlamentare elaborata propone di modificare la legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente, inserendo un articolo che determini lo stanziamento di un credito quadro per il risanamento di abitazioni colpite da inquinamento da radon. Le misure del credito quadro sarebbero cofinanziate dai Comuni sino ad un massimo del 50% in ragione dell'interessenza e della loro forza finanziaria.

Preliminarmente va osservato che dal profilo formale la legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente non costituisce la sede corretta per eventualmente prevedere la normativa proposta. A livello costituzionale la protezione dalle radiazioni ionizzanti è in effetti un elemento di politica sanitaria (art. 118 cpv. 2 lett. c

Cost.) e anche se la legge federale sulla radioprotezione mira a proteggere sia l'uomo che l'ambiente, le disposizioni in materia di radon hanno valenza prettamente sanitaria.

Nel merito, considerando i valori stabiliti dalla Confederazione e tenuto conto che il valore limite precedente di 1000 Bq/m<sup>3</sup> (in vigore al momento della presentazione dell'iniziativa) è stato sostituito dal valore di riferimento di 300 Bq/m<sup>3</sup>, in base alle risultanze della campagna di misurazione 2005-2010 le abitazioni da risanare potrebbero ora essere 6'920 (invece delle 1'009 in base al valore limite precedente).

Ritenuto che la spesa media per ogni risanamento si situa tra i 4'000.- e gli 8'000.- franchi (con risanamenti puntuali ed efficaci già a partire da qualche centinaio di franchi), la spesa totale per risanare le abitazioni, a seconda del limite considerato, sarebbe la seguente:

- 1'000 Bq/m<sup>3</sup>: 4.4 fino a 8.1 mio di franchi
- 300 Bq/m<sup>3</sup>: 27.7 fino a 55.4 mio di franchi.

Va pertanto sottolineato che se da una parte si tratta complessivamente di importi notevoli, che in caso di accoglimento dell'iniziativa andrebbero in parte a carico del Cantone e dei Comuni, d'altra parte i costi di risanamento non rappresentano un onere particolarmente elevato per il singolo cittadino, soprattutto nella misura in cui il risanamento viene attuato in concomitanza con altre ristrutturazioni dello stabile.

A ciò va aggiunto che con il 1° gennaio 2018 la Confederazione ha proceduto a un cambiamento di visione importante: per principio per quanto riguarda gli edifici privati i Cantoni non saranno infatti più tenuti a obbligare i proprietari a procedere con il risanamento. Come più in generale a livello nazionale e come in passato, anche in Ticino non si ritiene opportuno ricorrere alla facoltà di imporre dei risanamenti se non in casi eccezionali, puntando invece – come in altri settori in cui una problematica sanitaria non assume caratteristiche epidemiche – sulla responsabilizzazione del singolo. Sarebbe infatti incoerente imporre un risanamento da radon quando il rischio di ammalarsi di cancro ai polmoni è marcatamente accresciuto dal tabagismo, che a sua volta non è però oggetto di interventi costrittivi da parte dello Stato. Si considera pertanto più congruente con le politiche attuate verso altri fattori nocivi per la salute, che il risanamento da radon rimanga una scelta personale (come quella di fumare, nonostante la comprovata nocività). Per quanto riguarda gli inquilini il diritto della locazione ancorato nel Codice delle obbligazioni fornisce inoltre già sufficienti strumenti a tutela degli stessi (che possono anche chiedere una riduzione della pigione in caso di difetti allo stabile in virtù dell'art. 259a segg. CO).

Lo scrivente Consiglio ha a cuore la salute dei cittadini e si è attivato da tempo affinché la nocività del gas radon venga riconosciuta, monitorata e limitata. Ritiene quindi che un investimento in termini di sensibilizzazione al problema e promozione della formazione e della consulenza per porvi rimedio sia atto a raggiungere il cittadino in maniera efficace, portandolo eventualmente a compiere gli sforzi necessari (anche finanziari) in totale autonomia di scelta.

Giova ribadire che l'impegno e l'investimento dello Stato per migliorare la conoscenza della situazione riguardo al radon e limitarne la nocività in Ticino sono stati diretti e continuano ad essere profusi attraverso:

- la supervisione costante da parte del Laboratorio cantonale e dell'Ufficio di sanità anche attraverso una campagna di misurazione capillare nelle abitazioni, senza pari in Svizzera;

- la costante collaborazione dei citati uffici con l'Ufficio federale della sanità pubblica e la sua Divisione radioprotezione, tra l'altro nello sviluppo e nell'applicazione degli strumenti legislativi e gestionali in materia;
- la formazione di consulenti in materia di risanamento radon presso la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) e l'Università della Svizzera italiana (USI);
- il coinvolgimento dei servizi di misurazione privati accreditati dalla Confederazione, degli Uffici tecnici comunali e della Protezione civile nelle misurazioni;
- l'informazione del committente al momento del rilascio della licenza edilizia;
- l'elaborazione di una guida tecnica per sensibilizzare architetti e specialisti che si apprestano all'edificazione;
- le diverse campagne e misure di informazione.

## 5. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato riconosce il rischio associato alla presenza del gas radon nel sottosuolo e non ignora le peculiari condizioni del territorio ticinese. Tuttavia non ritiene necessario introdurre la norma proposta dall'iniziativa parlamentare in discussione quale incentivo ai cittadini per propendere verso un risanamento della propria abitazione.

Al di là delle risorse finanziarie necessarie, ingenti per lo Stato ma contenute per il singolo proprietario che decide di attuare provvedimenti di risanamento, un investimento in termini di sensibilizzazione, consulenza ed informazione comporta anch'esso un importante dispendio e mira allo stesso obiettivo, ovvero una riduzione di gas radon nelle abitazioni; la differenza consiste nella modalità di azione, che responsabilizza il cittadino dandogli assistenza ed i mezzi per decidere consapevolmente secondo priorità e valutazioni proprie, pur senza finanziargli parte dell'intervento.

L'intenso impegno a favore di abitazioni prive di situazioni problematiche dal profilo delle concentrazioni di radon e di cittadini attenti ai rischi per la propria salute va ricercato nel monitoraggio svolto nelle misurazioni negli edifici (che non ha eguali in tutta la Svizzera), nelle numerose opportunità informative e formative offerte alla popolazione e agli specialisti, nelle molteplici possibilità di consulenza a disposizione o ancora nelle avvertenze puntuali espresse contestualmente al rilascio delle licenze edilizie. L'attuale sistema e il notevole impegno degli attori preposti hanno dato prova di efficacia, sempre e comunque nel rispetto delle decisioni del proprietario.

Un sussidiamento diretto degli interventi di risanamento, se non ancora attuati nonostante le misurazioni effettuate e la sensibilizzazione rivolta ai proprietari, appare per contro non prioritario e sproporzionato rispetto all'impegno finanziario del singolo ed ai rischi in termini di salute pubblica.

Come previsto dalle normative federali, il Cantone, di concerto con i Comuni, provvederà d'altro canto affinché negli edifici scolastici siano eseguite le misurazioni del radon prescritte e procederà al risanamento delle eventuali situazioni che dovessero superare il nuovo valore di riferimento (ritenuto l'avvenuto risanamento degli edifici che presentavano valori di radon superiori ai 1'000 Bq/m<sup>3</sup>).

Alla luce delle considerazioni espresse, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa parlamentare elaborata.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri