

Messaggio

numero
8216

data
14 dicembre 2022

competenza
DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

Revisione della Legge sulla protezione della popolazione

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la revisione della legge sulla protezione della popolazione.

I. INTRODUZIONE

Il 20 dicembre 2019 il Parlamento federale ha adottato la revisione totale della Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; RS 520.1). Questa legge, unitamente all'Ordinanza sulla protezione civile (OPCi; RS 520.11) e l'Ordinanza sulla protezione della popolazione (OPPop; RS 520.12) è entrata in vigore il 1. gennaio 2021.

In seguito alle predette modifiche, il Cantone ha adeguato le proprie norme, e meglio la Legge sulla protezione civile del 26 febbraio 2007 (LPCi; RL 520.100) e il Regolamento sulla protezione civile del 3 giugno 2008 (RPCi; RL 520.110), le cui revisioni sono entrate in vigore al 1. gennaio 2022.

Anche in ambito di protezione della popolazione si rendono necessari adeguamenti, dettati dall'esperienza tratta nella gestione delle crisi negli ultimi anni. Eventi di portata nazionale e catastrofi naturali hanno toccato la nostra regione, segnando la popolazione e le Autorità chiamate a intervenire, ma anche e soprattutto permettendo di evidenziare punti forti e deboli delle norme cantonali vigenti. La presente revisione si iscrive quindi nell'ottica di apportare i correttivi necessari al fine di migliorare ulteriormente il sistema di protezione della popolazione odierno e renderlo così ancora più performante e efficace.

II. NOVITÀ PRINCIPALI E COMMENTI ALLE SINGOLE NORME DELLA LEGGE SULLA PROTEZIONE DELLA POPOLAZIONE DEL 26 FEBBRAIO 2007 (LProtPop)

Definizioni (art. 2a)

Come verrà meglio precisato nel paragrafo dedicato agli organi di condotta (cfr. art. 11), il sistema di protezione della popolazione è gestito in funzione dell'importanza e dell'entità di un determinato evento. In particolare, il livello dell'emergenza determina l'ampiezza dei mezzi e delle risorse necessarie.

Per poter quindi meglio delimitare i vari livelli, risultava importante inserire espressamente nella legge la loro definizioni. Trattasi per inciso di definizioni che già oggi esistono e vengono usate dai vari enti. Il nuovo articolo 2a non prevede quindi nulla di nuovo ma costituisce unicamente una trasposizione scritta di cosa si intende per situazione ordinaria,

particolare e straordinaria. Questi livelli non hanno nulla a che vedere con lo stato di necessità che può essere decretato non solo in caso di situazione straordinaria, ma anche di situazione particolare.

Misure d'intervento in caso di pericolo della popolazione (art. 4 cpv. 1bis)

Recenti eventi che hanno colpito il nostro territorio (come ad esempio l'importante incendio nel Comune di Gambarogno nei primi mesi del 2022) hanno evidenziato delle difficoltà alle quali gli enti di primo intervento spesso si trovano confrontati, e più specificatamente nell'esecuzione delle misure da attuare al fine di garantire la protezione della popolazione.

Le misure che possono essere prese in un tale contesto di emergenza e di pericolo sono di competenza del Comune e sono già oggi, regolamentate. In effetti, la legge organica comunale e il relativo regolamento sanciscono il principio secondo il quale il Comune può ordinare tutte le misure dettate dallo stato di necessità, e adottare in particolare tutti i provvedimenti per ovviare ai pericoli sovrastanti la collettività come inondazioni, incendi, frane, valanghe, inquinamento ecc. A ciò si aggiungono le disposizioni della legge sui territori interessati da pericoli naturali, e più particolarmente gli articoli 12 cpv. 2 lett. c e 13 cpv. 3 i quali precisano che i Municipi sono competenti per adottare le opportune decisioni d'urgenza.

Considerate le norme in essere, non occorre prevedere un'ulteriore disposizione specifica nella LProtPop. Detto ciò, si è comunque deciso di inserire un nuovo capoverso all'art. 4, il quale non costituisce una modifica di quanto già previsto oggi, ma che rinvia espressamente alla Legge organica comunale. Questo rinvio ha il merito di mettere in relazione i principi di protezione della popolazione che sono sanciti al di fuori della LProtPop, ma che nondimeno rivestono un'importanza fondamentale nella protezione della popolazione.

(art. 5 cpv. 2 lett. d)

La protezione dell'ambiente è un ambito sempre più sentito dalla popolazione. Trattasi di una tematica importante per il funzionamento diretto e indiretto di molti servizi essenziali (ad. es. qualità dell'acqua) e per la salute dei cittadini. A margine della presente revisione si è quindi colta l'occasione di inserire il concetto di ambiente in ambito di protezione della popolazione.

Intervento da enti esteri (art. 6 cpv. 1 e 3)

La crisi sanitaria del coronavirus, che ha colpito il mondo intero, ha evidenziato la necessità di una collaborazione che andasse oltre i propri confini territoriali. Il nostro Cantone, quale territorio di frontiera, ha saputo apprezzare e valorizzare la stretta collaborazione con le province confinanti. La cooperazione con le organizzazioni partner esteri è stata fondamentale ed ha permesso di garantire maggior efficacia e supporto nella protezione della popolazione.

Oltre quindi alla possibilità di un intervento da parte dell'esercito, a supporto delle organizzazioni partner, si vuole oggi, con la modifica dell'art. 6 cpv. 1, formalizzare anche il principio di una collaborazione transfrontaliera con le organizzazioni partner estere. Le formalità, e meglio la procedura di richiesta di supporto è di competenza del Consiglio di Stato, il quale può ad esempio sottoscrivere delle convenzioni di cooperazione con i partner limitrofi.

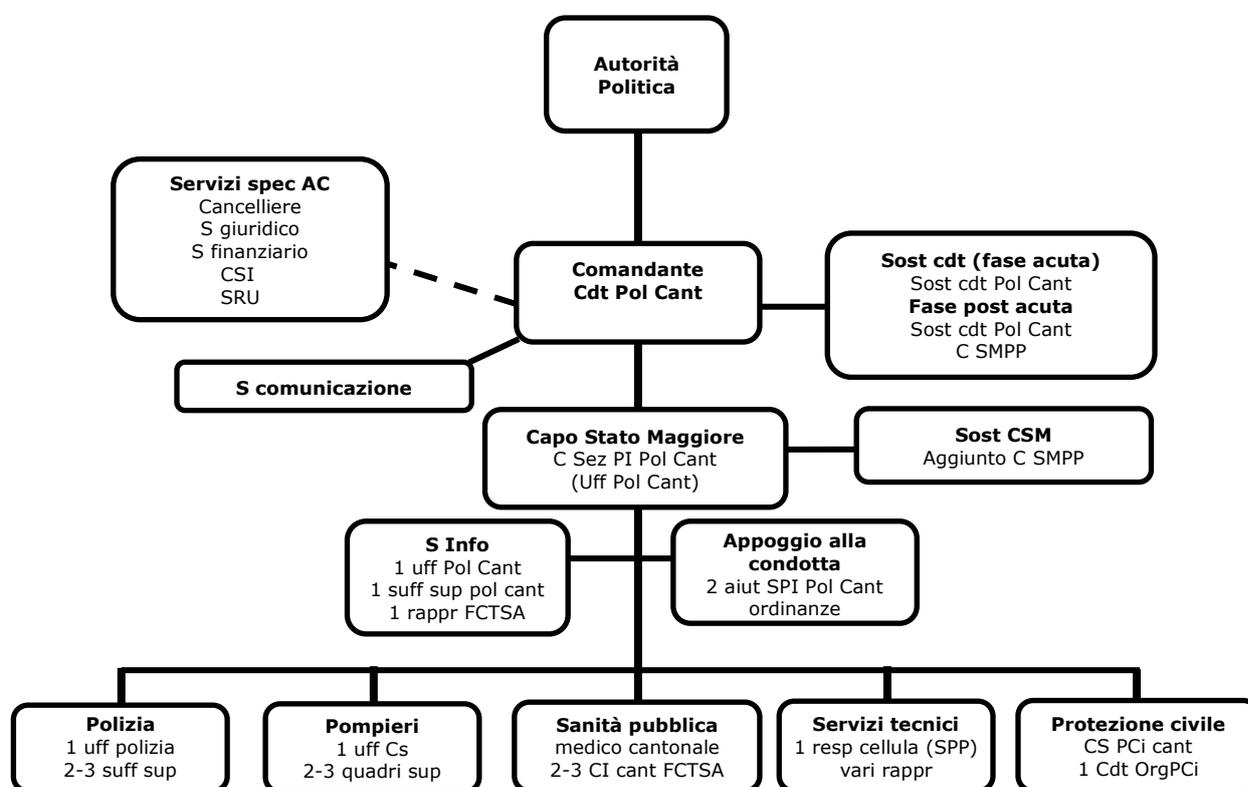
Organi di condotta (art. 11)

La direzione del sistema di protezione della popolazione è suddivisa in organi di condotta, di tre livelli, a dipendenza del grado e dell'entità dell'emergenza: lo Stato maggiore degli enti di primo intervento (SMEPI), lo Stato maggiore regionale di condotta (SMRC) e lo Stato maggiore cantonale di condotta (SMCC).

Lo SMRC si impone in caso di emergenza che coinvolge un territorio vasto. Il quadro legale attuale prevede la competenza del Comandante dello SMCC per la costituzione di un SMRC. L'attuale tenore dell'art. 11 cpv. 2 solleva tuttavia delle criticità nei casi in cui si tratta di costituire uno SMRC in assenza della figura del Comandante dello SMCC. Una tale lacuna deve oggi imperativamente essere colmata così da evitare l'eventuale mancanza di autorità competente per decidere. Per questo motivo, la presente revisione propone un ordine a cascata delle autorità competenti per la costituzione di uno SMRC. Ciò posto, la competenza del Comandante dello SMCC non decade con la presente revisione in quanto l'art. 11 cpv. 3 definisce che anch'egli dispone della competenza per ordinare o autorizzare l'attivazione di uno SMRC.

Il Regolamento sulla protezione della popolazione prevede oggi l'inserimento di un ufficiale dei pompieri tra i sostituti del Capo di Stato maggiore (cfr. art. 7 cpv. 4 RProtPop). Su esplicita richiesta della Federazione Pompieri Ticino questa funzione verrà cancellata in quanto i pompieri non dispongono delle necessarie risorse per far fronte a tale compito.

La struttura base dello SMCC sarà pertanto la seguente:



Stato di necessità (art. 20 cpv. 1 e 2, art. 22 cpv. 2)

In caso di catastrofe, conflitto armato e altre situazioni d'emergenza che comportano un pericolo imminente per lo Stato, le persone o le cose, non sia più possibile garantire con i mezzi ordinari l'attività amministrativa o i servizi d'interesse pubblico, così come la protezione e l'assistenza delle persone e delle cose viene decretato lo stato di necessità. Quest'ultimo può rendersi necessario sull'intero territorio, come ad esempio durante la pandemia, ma può anche concernere solo una regione determinata, come è stato il caso per il Mendrisiotto durante l'importante flusso migratorio presentatosi a cavallo della frontiera tra Chiasso e Como tra il 2015 e il 2019. Occorre dunque ancorare questo principio in modo esplicito nella legge.

Dall'esperienza fatta nella gestione della pandemia è pure emersa la necessità di inserire nell'elenco delle deroghe ammissibili in regime di stato di necessità, l'elaborazione di dati personali.

III. CONSULTAZIONE

Con Nota a Protocollo n. 58/2022 della seduta del Consiglio di Stato del 5 ottobre 2022, il Dipartimento delle istituzioni è stato autorizzato ad organizzare una procedura di consultazione che ha coinvolto:

- Municipi del Cantone;
- Associazione dei comuni ticinesi;
- Polizia cantonale;
- Federazione Pompieri Ticino;
- Federazione Cantonale Ticinese Servizio Autoambulanze;
- Divisione dell'economia;
- Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo;
- Sezione forestale;
- Ufficio dei pericoli naturali, degli incendi e dei progetti.

Alla consultazione hanno partecipato i Comuni del Canton Ticino (Airolo, Ascona, Bellinzona, Biasca, Bodio, Breggia, Chiasso, Cugnasco-Gerra, Dalpe, Gordola, Lumino, Mendrisio, Muzzano, Paradiso, Serravalle, Sorengo, Terre di Pedemonte, Vacallo, Vico Morcote), la Federazione Pompieri Ticino, la Federazione Cantonale Ticinese Servizio Autoambulanze, la Sezione forestale, la Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo oltre che l'Associazione delle polizie comunali e la Divisione della salute.

In generale, la procedura di consultazione ha fatto emergere un largo consenso in seno agli enti interpellati, che hanno accolto favorevolmente il progetto a loro sottoposto.

Per quanto concernono proposte puntuali di modifiche del testo di legge sottoposto in consultazione si precisa quanto segue:

- la richiesta formulata dall'Associazione delle Polizie Comunali Ticinesi, inerenti alla modifica dell'art. 6 cpv. 1, e meglio dell'inserimento delle Polizie Comunali dell'Organizzazione degli Stati maggiori di condotta non è stata ritenuta in quanto è di competenza della Polizia cantonale coordinare i primi interventi in caso di incidente e di catastrofi ai sensi dell'art. 1 cpv. 2 cifr. 5 LPol. Ad ogni modo, il coinvolgimento della Polizie comunali nella protezione della popolazione è previsto all'art. 5 cpv. 2 lett. a LProtPop con il termine "polizia" che si estende a tutti i corpi e non solo alla cantonale.

- la richiesta formulata dalla Divisione della salute pubblica di inserire l'elaborazione di dati personali nell'elenco delle deroghe ammissibili in regime di stato di necessità è stata accolta.
- la proposta formulata dalla Federazione Pompieri Ticino sulla terminologia di cui all'art. 2a non è stata ritenuta in quanto i termini inseriti nella presente revisioni corrisponde a quella usata anche in altri cantoni.
- la proposta formulata dalla Federazione Pompieri Ticino relativa all'aggiunta di maggior dettagli nella collaborazione transfrontaliera, già a livello di legge, non è stata ritenuta in quanto i principi derivano dall'Ordinanza sull'aiuto in caso di catastrofe all'estero mentre le modalità operazionali specifiche possono essere ulteriormente precisate con accordi bilaterali tra autorità oppure organizzazioni partner. La norma cantonale sancisce unicamente il principio.
- le osservazioni formulate dalla Federazione Pompieri Ticino riguardanti i gradi dei membri delle organizzazioni partner (concetto inserito all'art. 11a RProtPop) non sono state ritenute in quanto il nuovo articolo proposto non è in contrasto con l'ordinamento giuridico, ma regola invece il tema dei gradi proprio per i casi in cui non vi sia una legge specifica (nel caso specifico determinato secondo il Regolamento sull'organizzazione della lotta contro gli incendi, gli inquinamenti ed i danni della natura).
- la proposta formulata dalla Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo di includere in ambito della protezione della popolazione anche il concetto di ambiente è stata inserita.

IV. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

a) Conseguenze di natura finanziaria

La presente proposta di legge non comporta alcun impatto finanziario in quanto concerne unicamente dei correttivi da un profilo dell'operatività. La presente revisione non prevede quindi l'aumento e/o la diminuzione delle risorse e dei mezzi attuali, ma ha lo scopo unicamente di meglio precisare e definire le modalità d'intervento. La presente proposta mira a migliorare la coordinazione e la performance di un sistema già esistente.

b) Relazioni con le linee direttive (programma di legislatura) e il piano finanziario

La presente revisione non è prevista esplicitamente dal Rapporto del Consiglio di Stato sulle linee direttive e sul piano finanziario 2020-2023. Essa si inserisce però nell'ottica generale di ottimizzare e migliorare il sistema della protezione della popolazione.

c) Conseguenze a livello di enti locali

La presente revisione non comporta alcuna conseguenza per gli enti locali, nella misura in cui la loro competenza in materia di protezione della popolazione esiste già e non viene modificata con il presente progetto.

d) Compatibilità con le altre leggi cantonali e con il diritto superiore

Questa proposta è compatibile con la Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile del 20 dicembre 2019, con l'Ordinanza sulla protezione della popolazione dell'11 novembre 2020 nonché con l'Ordinanza sull'aiuto in caso di catastrofe all'estero del 24 ottobre 2001.

V. CONSEGUENZA AMBIENTALI

Trattando la presente revisione principalmente di correttivi da un profilo dell'operatività, non si ravvedono ripercussioni negative sull'ambiente. Detto ciò, il tema dell'ambiente è stato considerato quale elemento rientrante nel concetto di protezione della popolazione con l'inserimento dei suggerimenti formulati dagli uffici del Dipartimento del territorio.

VI. CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni precedenti, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad accogliere la revisione parziale della Legge sulla protezione della popolazione.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Claudio Zali

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Messaggio n. 8216 del 14 dicembre 2022

Disegno di

**Legge
sulla protezione della popolazione**

modifica del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8216 del 14 dicembre 2022,

decreta:

I

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

Introduzione dell'abbreviazione del titolo

LProtPop

Ingresso

vista la legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile del 20 dicembre 2019 (LPPC);

vista la legge federale sull'approvvigionamento economico del Paese del 17 giugno 2016 (LAP);

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 5785 del 9 maggio 2006,

Definizioni

Art. 2a

¹È considerata una situazione ordinaria l'evento che può essere affrontato con i consueti mezzi e procedure di intervento.

²È considerata una situazione particolare l'evento il cui impatto, in termini di tempo, spazio e sconvolgimento della società e delle conseguenze che ne derivano, richiede la concentrazione di diversi mezzi di intervento, nonché il coordinamento di diverse procedure e una condotta coordinata.

³È considerata una situazione straordinaria l'evento il cui impatto interessa tutto o parte del territorio cantonale e le cui conseguenze richiedono la concentrazione della maggior parte dei mezzi d'intervento, il coordinamento delle procedure e una condotta coordinata.

Art. 4 cpv. 1^{bis}

^{1bis}Il Comune, in particolare applicazione della legge organica comunale del 10 marzo 1987 e della legge sui territori interessati da pericoli naturali del 29 maggio 2017, ordina in particolare tutte le misure per ovviare ai pericoli sovrastanti la collettività.

Art. 5 cpv. 2 lett. d

d) i servizi tecnici, responsabili del funzionamento dell'infrastruttura tecnica e della qualità dell'ambiente, in particolare dell'approvvigionamento di elettricità, acqua e gas, dello smaltimento dei rifiuti e della disponibilità delle vie di comunicazione e della telematica e della protezione dell'ambiente;

Art. 6 cpv. 1 e 3

¹Quando i mezzi e le risorse civili non sono sufficienti, le organizzazioni partner possono, su richiesta dell'autorità competente, essere affiancate a titolo sussidiario dall'esercito e in caso di evento transfrontaliero, da organizzazioni partner estere.

³Il Consiglio di Stato è competente per definire la procedura di richiesta di supporto.

Stato maggiore regionale di condotta (SMRC)**Art. 11**

¹Lo SMRC è un organo di condotta che permette la coordinazione di più SMEPI attivi nella medesima regione come pure la gestione di un evento con ripercussioni regionali.

²L'attivazione di uno SMRC è decisa dal Comandante della Polizia cantonale; in caso di impedimento di questo e in successione, è decisa dal suo sostituto o dall'ufficiale di picchetto della Polizia cantonale o dall'ufficiale della Polizia cantonale responsabile per la regione toccata.

³L'attivazione di uno SMRC può anche essere ordinata o autorizzata dal Comandante dello SMCC.

⁴Lo SMRC è di norma condotto da un ufficiale della Polizia cantonale.

Definizione**Art. 20**

¹Si ha stato di necessità quando, a seguito di catastrofi, conflitti armati o altre situazioni d'emergenza che comportano un pericolo imminente per lo Stato, le persone, le cose o l'ambiente, non sia più possibile garantire con i mezzi ordinari l'attività amministrativa o i servizi d'interesse pubblico e la protezione e l'assistenza delle persone, delle cose e dell'ambiente a livello cantonale, regionale o locale.

²Lo stato di necessità può essere decretato anche solo per una parte del territorio e per un periodo determinato.

Art. 22 cpv. 2

²Durante lo stato di necessità le autorità competenti non sono in particolare tenute a seguire le procedure ordinarie d'approvazione, autorizzazione, concessione, aggiudicazione ed elaborazione di dati personali. Esse devono, nel limite del possibile, salvaguardare gli interessi privati.

Art. 29 lett. a e b

a) dal Dipartimento nei casi di multa o ammonimento secondo la legge di procedura per le contravvenzioni del 20 aprile 2010;

b) dall'autorità giudiziaria nei casi di pena detentiva o pena pecuniaria.

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.