

78.070

**Messaggio
sull'iniziativa popolare «contro i rumori stradali»**

del 1^o novembre 1978

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre al voto del popolo e dei Cantoni, senza controprogetto, l'iniziativa popolare «contro i rumori stradali», raccomandandone la reiezione.

Alleghiamo inoltre il disegno di un corrispondente decreto federale.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

1^o novembre 1978

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ritschard

Il cancelliere della Confederazione, Huber

Compendio

L'iniziativa esige una massiccia riduzione del limite di rumore degli autoveicoli. Le pertinenti disposizioni devono essere periodicamente inasprite sino a quando i limiti di rumore di una determinata categoria di veicoli vengano a corrispondere con le emissioni foniche dei veicoli più silenziosi disponibili sul mercato. Fino all'emanazione di prescrizioni più severe, dovranno essere ridotti, per ogni categoria di autoveicoli, i limiti di rumore vigenti il 1° gennaio 1973.

Nel nostro rapporto del 20 novembre 1974 concernente i gas di scarico e il rumore dei veicoli a motore (FF 1975 I 21) abbiamo espresso il nostro parere riguardo al problema dei rumori cagionati dagli autoveicoli. La nostra finalità collima ampiamente con quella dell'iniziativa, la quale però non è sufficientemente differenziata. Secondo il nostro programma, i limiti e i termini sono infatti stabiliti in modo che lo scopo perseguito può essere raggiunto quanto possibile senza gravi inconvenienti per i singoli e per l'interesse generale del Paese. Per contro, se l'iniziativa fosse accettata, numerosi tipi di veicoli, e in special modo la maggioranza di quelli utilitari, risulterebbero esclusi dal mercato delle vetture nuove.

Con la disposizione transitoria, gl'inizianti chiedono una riduzione dei limiti di 5 decibel (A) per i veicoli nuovi messi in circolazione nel termine di un anno; questa disposizione potrebbe entrare in vigore al più presto nel 1980. Dal canto nostro, prevediamo, entro un termine ulteriore di circa due anni, una riduzione più o meno di uguale severità e anzi una diminuzione più rigorosa dei limiti del 1973 per singole categorie di veicoli. Contrariamente all'iniziativa, la riduzione dei limiti sarà però comunicata tempestivamente affinché i fabbricanti possano procedere ai necessari adeguamenti.

L'esigenza posta dagli inizianti di adeguare, entro un termine di cinque anni, i vecchi veicoli alle prescrizioni più severe non è invero realistica, anzi appere inattuabile in ragione dello stato attuale della tecnica. Parimente irrealizzabile sarebbe una riduzione non differenziata dei limiti di 10 decibel per tutte le categorie. In effetti, segnatamente per gli autoveicoli che già presentemente sono assai silenziosi, le riduzioni di questo ordine d'importanza non sono più proponibili.

Già esistono i fondamenti costituzionali e legislativi per la promulgazione delle norme sulle emissioni di rumore dei veicoli a motore. Le prescrizioni particolareggiate vigenti devono essere ulteriormente inasprite secondo il programma che abbiamo stabilito. L'iniziativa va quindi respinta senza controprogetto.

1 Iniziativa

11 Questioni formali

Il 10 novembre 1975 è stata presentata in forma di progetto elaborato, l'iniziativa popolare «contro i rumori stradali». Con decisione del 2 dicembre 1975, la Cancelleria federale ha accertato che l'iniziativa è sostenuta da 55 272 firme valide e che quindi è formalmente riuscita (FF 1975 II 2048), inoltre che è provvista di una clausola di ritiro e che designa determinante il testo tedesco. Con decreto promulgato nella sessione autunnale del 1977, avete deciso di prorogare di un anno il termine d'esame dell'iniziativa popolare.

12 Tenore dell'iniziativa ¹⁾

L'iniziativa ha il seguente tenore:

L'articolo 37^{bis} della Costituzione federale è completato con il capoverso 3 seguente:

Art. 37^{bis} cpv. 3 Cost. (nuovo)

¹ La Confederazione provvede per via legislativa affinché il rumore dei veicoli a motore non abbia a produrre effetti dannosi ed eccessivamente molesti per i terzi. Le pertinenti disposizioni saranno periodicamente inasprite sino al conseguimento della finalità. All'uopo deve essere almeno prescritto che le emissioni di rumore dei veicoli più silenziosi disponibili sul mercato abbiano a costituire il limite superiore di rumore ammissibile per tutta la categoria di veicoli, tenuto conto di un congruo periodo transitorio. Ove esista una fondata probabilità di evoluzione tecnica che consenta, entro un termine utile, il conseguimento di un'ulteriore riduzione del rumore ammesso, le prescrizioni devono essere corrispondentemente inasprite. L'osservanza delle prescrizioni deve essere garantita mediante un periodico controllo di tutti i veicoli.

Disposizione transitoria

Sino all'emanazione di prescrizioni più severe giusta l'articolo 37^{bis} capoverso 3 della Costituzione federale, fanno stato i limiti di rumore vigenti il 1° gennaio 1973 tuttavia ridotti come segue per ogni categoria di veicoli:

- di cinque decibel (A):
 - per i veicoli nuovi messi in circolazione, nel termine di un anno,
 - per i vecchi veicoli, nel termine di cinque anni,
- di dieci decibel (A) per tutti i veicoli nuovi messi in circolazione, nel termine di dieci anni a contare dall'adozione della presente iniziativa da parte del popolo.

13 Concordanza del testo francese con quello tedesco

Il testo francese dell'iniziativa dev'essere adeguato, in taluni punti, al testo determinante tedesco (cfr. testo francese del messaggio, n. 13).

¹⁾ Traduzione a cura del comitato d'iniziativa.

2 **Importanza del problema del rumore, in particolare del rumore cagionato dagli autoveicoli**

Con l'evoluzione tecnica, il rumore è divenuto un arduo problema per l'ambiente. In effetti, soprattutto nel traffico stradale, il carico fonico è aumentato assai considerevolmente negli ultimi 20 anni e ha presentemente assunto una gravità tale che non cagiona più soltanto turbe di natura soggettiva, ma implica pure il pericolo di rischi oggettivamente determinabili per la salute. Al riguardo, occorre tener conto delle relazioni seguenti:

Il carico fonico (livello fonico), che agisce quale immissione sull'udito, dipende in modo determinante dal numero delle fonti foniche e dalla potenza delle emissioni che esse cagionano. Secondo i recenti calcoli, eseguiti nell'ambito dei lavori per la concezione generale del traffico, e dall'Ufficio federale per la protezione dell'ambiente, il 25-30 per cento degli abitanti della Svizzera sono esposti di giorno a un rumore stradale di oltre 60 dB(A) e il 10-15 per cento persino a un rumore di oltre 65 dB(A). Orbene, le immissioni diurne (livello di pressione acustica equivalente) di oltre 60-65 dB (A) si collocano già nel settore critico della sopportabilità¹⁾.

Se la produzione di rumore dei singoli veicoli fosse lasciata al livello attuale, il carico fonico, tenuto conto del presumibile aumento del traffico, peggiorerebbe ulteriormente nei prossimi decenni. In altri termini, aumenterebbe non soltanto il livello fonico, bensì anche la parte della popolazione colpita da un rumore intollerabile.

Se il numero degli autoveicoli continua ad aumentare, la situazione si degraderà ulteriormente, sempreché al riguardo non siano adottati efficaci provvedimenti. Il principio, «secondo cui il carico fonico non può più aumentare, anzi dev'essere ridotto», è uno dei cardini della politica svizzera del traffico e dell'ambiente (cfr. pure linee direttive dell'la politica di governo per la legislatura 1975-1979, del 28 gennaio 1976, n. 361).

3 **Fondamento costituzionale**

L'articolo 37^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale ha il tenore seguente:

¹ La Confederazione ha facoltà di stabilire disposizioni sugli automobili e i velocipedi.

Questa disposizione conferisce alla Confederazione la competenza di limitare le emissioni foniche dei veicoli a motore e di stabilire determinate norme al riguardo, competenza della quale d'altronde si è già avvalsa (cfr. n. 41). Detta competenza costituzionale è completata dall'articolo 24^{septies} capoverso 1 sulla protezione dell'ambiente, il cui tenore è il seguente:

¹ La Confederazione emana disposizioni legislative per proteggere l'uomo e il suo ambiente naturale dagli agenti dannosi o molesti. Essa, segnatamente, combatte l'inquinamento atmosferico e il rumore.

¹⁾ I livelli fonici esterni di circa 45 dB (A) nelle zone abitate sono considerati deboli.

L'articolo 24^{septies} va più lontano dell'articolo 37^{bis} della Costituzione, nella misura in cui impone alla Confederazione di lottare contro il rumore. Il diritto e il dovere della Confederazione di prendere misure contro il rumore dei veicoli a motore sono pertanto già ancorati nella nostra Costituzione.

4 Misure finora prese e prescrizioni vigenti in Svizzera

41 Lotta contro il rumore alla fonte (prescrizioni sulle emissioni)

La necessità di lottare contro i rumori è stata ravvisata in Svizzera relativamente presto. Già la legge sui veicoli a motore del 1932 e prima di essa il concordato intercantonale sul traffico degli autoveicoli del 1914 prescrivevano infatti un silenziatore.

Con circolare del 15 agosto 1952, le autorità cantonali furono invitate, per la prima volta, dal Dipartimento federale di giustizia e polizia a sottoporre al controllo del rumore tutti gli autoveicoli, nuovi o già in circolazione. A quell'epoca i valori limite erano uguali per tutte le categorie di veicoli. Poco dopo (1953) il DFGP emanò norme differenziate sull'intensità fonica degli autoveicoli; per la prima volta quindi tali limiti furono stabiliti distintamente secondo le singole categorie e parzialmente ridotti rispetto al 1952; inoltre, le misurazioni furono eseguite a veicolo fermo. Come precedentemente, le norme erano applicabili tanto ai veicoli nuovi, quanto a quelli già in circolazione. Nel 1957, il DFGP emanò direttive generali particolareggiate sulla lotta contro il rumore nella circolazione stradale e in tale occasione furono parzialmente ridotti pure determinati limiti dell'intensità fonica per i veicoli messi in circolazione per la prima volta con il 1° luglio 1958 (in particolare i velocipedi con motore ausiliario e le motociclette). Le direttive contenevano pure osservazioni sull'importanza del modo di condurre e della manipolazione del veicolo per ridurre l'intensità fonica, nonché istruzioni per gli organi di polizia quanto all'esecuzione dei controlli del rumore sulla strada e al modo di procedere rispetto ai conducenti che cagionano, per negligenza o intenzionalmente, rumori evitabili.

Con l'abrogazione della categoria «velocipedi con motore ausiliario» e l'istituzione delle categorie «ciclomotori» e «motoleggere» nel 1960, i limiti d'intensità fonica furono progressivamente ridotti.

Nel frattempo, istituimmo nel 1957, in seguito a una mozione parlamentare, una commissione peritale incaricata di esaminare quanto possibile esaustivamente il problema del rumore dai profili medico, tecnico e giuridico e di proporci i provvedimenti legali adottabili nella lotta contro il rumore. Le considerazioni e le proposte di quella commissione sono contenute in un rapporto di 352 pagine dal titolo «La lutte contre le bruit en Suisse» (Berna 1963). Esse fornirono la base e lo spunto per altri provvedimenti intesi a ridurre i rumori, in particolare quelli causati dagli autoveicoli.

Le prescrizioni sul rumore, conformemente alle direttive del DFGP adeguate l'ultima volta nel 1968, furono integrate nell'ordinanza del 27 agosto 1969 concernente la costruzione e l'equipaggiamento dei veicoli stradali (OCE). Nel nostro precitato rapporto del 20 novembre 1974 esponemmo minuta-

mente il nostro parere sul problema dei rumori stradali, indicando le nostre finalità e i nostri intenti al riguardo. Le prescrizioni su la misurazione e i limiti del rumore furono inasprite, conformemente al programma prestabilito, con una modificazione dell'OCE. La misurazione del rumore a veicolo fermo, metodo applicato fino a quel momento, fu sostituita con la misurazione del rumore cagionato dal veicolo in marcia, sistema questo più realistico e usuale in altri Paesi. Simultaneamente, fu adottato un metodo di misurazione semplice che consente di controllare le emissioni foniche dei veicoli già in circolazione (misurazione in prossimità dello scarico). Grazie a tali prescrizioni, la Svizzera dispone presentemente delle norme nazionali più severe in materia d'emissioni. Dacché il metodo di misurazione e i limiti sono stati modificati simultaneamente, il grado d'inasprimento ottenuto con le nuove prescrizioni può essere stabilito solo con determinate riserve.

Misurazioni comparative hanno comunque dimostrato (cfr. allegato 1) che la modificazione dell'OCE ha apportato complessivamente le seguenti modificazioni

- | | |
|---------------------------------------|---|
| 1. Ciclomotori | in media 2,0 dB(A) |
| 2. Motoveicoli | secondo la categoria e cilindrata,
fra -1,5 dB(A) e +1,5 dB(A) |
| 3. Automobili | in media 1,0 dB(A) |
| 4. Autofurgoni e furgoncini | in media 5,0 dB(A) |
| 5. Autocarri | in media 2,5 dB(A) |
| 6. Autobus | in media 3,5 dB(A) |

Oltre a queste prescrizioni inerenti ai limiti fonici, l'OCE stabilisce che le porte, il coperchio del baule, i tetti apribili e altri elementi analoghi devono potersi chiudere senza rumore. I freni, le sponde, i dispositivi per agganciare i rimorchi, gli apparecchi installati sul veicolo ecc. non devono produrre rumori evitabili. I dispositivi silenziatori consumati o danneggiati devono essere sostituiti (art. 21 cpv. 5 e 6).

Un'indagine ha mostrato che non era opportuno, per il momento, emanare prescrizioni intese a ridurre il rumore cagionato dagli pneumatici. In effetti, le differenze fra i tipi di pneumatici d'automobili sono minime e il volume fonico dipende assai più dalle caratteristiche del rivestimento stradale che dalla costruzione e dal profilo degli pneumatici. Ai conducenti di autocarri è però raccomandato di non utilizzare pneumatici a profilo trasversale o a blocchi su strade asciutte, salvo d'inverno o sui veicoli di cantiere.

42 Altri provvedimenti

È possibile lottare efficacemente contro il rumore stradale soltanto combinando i dispositivi tecnici applicati sul veicolo con altri provvedimenti, come prescrizioni sulla manipolazione dei veicoli, restrizioni del traffico, misure nel campo della costruzione stradale e della pianificazione locale come anche isolamento acustica degli edifici.

421 Rumori evitabili nella manipolazione di veicoli

Una parte importante dei rumori stradali può essere evitata mediante il comportamento riguardoso degli utenti. L'ordinanza sulle norme della circolazione stradale (art. 33) dispone infatti che i conducenti, i passeggeri e gli ausiliari non devono cagionare alcun rumore evitabile, specialmente nei quartieri abitati, nei luoghi di riposo e di notte. È vietato ad esempio far girare inutilmente il motore di veicoli fermi, di far girare a regime elevato il motore a vuoto, di circolare a regime elevato nelle marce basse, di sbattere le portiere, il cofano o il coperchio del portabagagli. Nondimeno, la polizia può controllare solo limitatamente l'osservanza di queste prescrizioni e sovente può difficilmente provare che il rumore era evitabile. Per questo motivo, la protezione contro il rumore inutile dipende ampiamente dalla consapevolezza che il conducente ha delle sue responsabilità.

422 Restrizioni di circolazione

Il livello fonico complessivo è in gran parte subordinato alla quota degli autocarri in circolazione, cosicché, nel nostro Paese, sono particolarmente efficaci, nella lotta contro il rumore, due provvedimenti. Trattasi, per gli autoveicoli pesanti destinati al trasporto di merci, da un lato il divieto di circolare di notte dal 1934 e, dall'altro, il divieto di circolare la domenica, dal 1963. Tra le altre misure pure opportune evidenziamo le limitazioni locali di circolazione (ad es. il divieto di circolazione notturna per i motoveicoli nei quartieri abitati degni di protezione speciale o in prossimità di ospedali). Infine, quando sono date determinate condizioni, può essere ridotta, in taluni luoghi, la limitazione generale della velocità.

423 Misure di sistemazione tecnica delle strade

Per evitare le immissioni eccessive di rumore, sono state prese, da qualche tempo, misure di sistemazione delle strade, in particolare su quelle a grande traffico. Tra queste misure, evidenziamo le strade a livello abbassato, le gallerie e le pareti o i terrapieni fonoassorbenti e i rivestimenti particolarmente silenziosi. Nel settore della costruzione delle strade nazionali, si applicano precipuamente le raccomandazioni contenute nel rapporto finale «Protection contre les atteintes nuisibles en bordure des routes nationales»¹⁾.

424 Misure di pianificazione locale

Nonostante tutte le misure, tecnicamente possibili ed economicamente supportabili, inerenti ai veicoli e alla sistemazione stradale, risulterà necessario

¹⁾ Protezione contro le immissioni nocive lungo le strade nazionali; rapporto finale della commissione peritale istituita dal Servizio federale delle strade e delle arginature, Berna 1974.

anche in futuro prendere provvedimenti completivi, nel quadro della pianificazione locale, per proteggere le regioni abitate e le zone di riposo dai rumori eccessivi. Nondimeno, gli strumenti legali che consentono di attuare una pianificazione del traffico e dell'insediamento, conforme alle esigenze della protezione contro i rumori, sono ancora incompleti. Singoli esempi, per lo più realizzati facoltativamente, dimostrano però in quale misura tali provvedimenti sono efficaci e necessari.

425 Protezione acustica negli edifici

I confinanti delle strade di grande traffico non possono sempre essere sufficientemente protetti, con i mezzi suindicati, dagli effetti intollerabili del rumore. Per evitare di esporre troppo a lungo queste persone a rumori stradali eccessivi, occorre provvedere, come soluzione alternativa, a misure di protezione acustica negli edifici stessi.

Finora questa soluzione è stata adottata in Svizzera lungo determinati tratti e le esperienze fatte sono in maggioranza positive.

5 Prescrizioni internazionali ed estere (cfr. allegato 2)

51 Regolamento ECE n. 9

Il nuovo *metodo svizzero di misurazione* del rumore cagionato dai veicoli in marcia corrisponde a quello del Regolamento n. 9 della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (ECE). Questo regolamento prevede due metodi di misurazione, uno determinante per l'ammissione del veicolo (in marcia) con i corrispondenti valori limite e, l'altro, destinato ai controlli successivi (con veicolo fermo), ma non indicante i valori limite del rumore. Tuttavia, nel nostro Paese, i *valori limite* sono più severi, fino a 4 dB (A), di quelli del Regolamento ECE n. 9. Attualmente si è aperto un dibattito, in seno all'ECE, sulla modificazione dei valori limite dei rumori stradali, che dovrebbe entrare in vigore il 1° ottobre 1980 (per gli autocarri il 1° ottobre 1982). È proposto di adottare valori limite corrispondenti a quelli della Direttiva del Consiglio delle Comunità europee (CEE) dell'8 marzo 1977 (cfr. n. 52). Questi valori, così come sono previsti, concordano con le nostre vigenti norme (salvo per gli autocarri). Inoltre, all'ECE è in discussione una modificazione del metodo per misurare il rumore dei moto-veicoli, che provocherà un inasprimento delle esigenze.

Il regolamento n. 9, entrato in vigore il 1° marzo 1969, è stato finora adottato dagli Stati seguenti: Italia, Belgio, Ungheria, Cecoslovacchia, Spagna, Jugoslavia e Danimarca.

52 Stati delle Comunità europee (CEE)

Gli Stati delle CEE, dove si trova la sede della maggioranza dei grandi costruttori europei di veicoli, applicano, a contare dal 1970 e per le automo-

bili, un metodo di misurazione di principio identico a quello del regolamento n. 9, nonché gli stessi valori limite per il rumore. Per contro, riguardo ai motoveicoli, non esistono ancora norme sul rumore (un progetto del 1975 inerente a questo problema non è stato messo in vigore dal Consiglio delle CEE).

La direttiva CEE dell'8 marzo 1977 ha inasprito i valori limite del rumore a contare dal 1980 per le automobili e soltanto dal 1982 per gli autocarri di una potenza di 200 CV o più. Queste future norme CEE collimano essenzialmente con le prescrizioni vigenti in Svizzera e sono più severe soltanto per il rumore degli autocarri, per i quali prevedono da 2 a 3 dB (A) di meno.

53 Stati Uniti d'America (USA)

Negli USA, le prescrizioni sul rumore degli autocarri non sono così progredite, a livello nazionale, come le nostre. Per il momento, esistono solo norme applicanti agli autocarri pesanti e semipesanti, approssimativamente di severità uguale a quelle svizzere. Per gli autocarri e i motoveicoli, le norme sono in fase d'elaborazione, tenuto conto che le prime corrispondono circa alle nostre finalità e le seconde sono meno severe.

54 Giappone

Le norme sul rumore presentemente vigenti contano tra quelle più severe di tutti i Paesi. Per la maggior parte delle categorie di veicoli, esse sono lievemente più rigide delle norme corrispondenti delle CEE e dell'ECE ma leggermente meno delle vigenti prescrizioni svizzere.

55 Conseguenze per la Svizzera

Al fine di conseguire le finalità previste nel nostro rapporto del 20 novembre 1974, la Svizzera dovrà fissare, nei prossimi 10 a 15 anni, norme più severe di quelle della maggior parte degli altri Stati. Per questo motivo, non possiamo aderire prossimamente al regolamento n. 9; è invece previsto che il nostro Paese continui ad applicare il *metodo* di misurazione in uso a livello internazionale.

6 Finalità e provvedimenti futuri

61 Finalità

Abbiamo esposto le nostre finalità nel rapporto summenzionato del 20 novembre 1974, nel quale abbiamo appunto rilevato che il carico inquinante sull'ambiente non deve aumentare, bensì per contro possibilmente diminuire. Per altro, questo carico dev'essere ridotto laddove è già eccessivo, in particolare nelle agglomerazioni, lungo talune strade di grande transito e sulle

autostrade. Conformemente al principio della responsabilità causale, prioritariamente occorre lottare contro il rumore alla fonte, ossia sul veicolo a motore. Al riguardo dev'essere preso ogni provvedimento atto a conseguire la finalità in modo economicamente tollerabile.

I Consigli legislativi hanno preso atto di questo rapporto e l'hanno approvato, pur tenendo conto che il Consiglio degli Stati ha espresso la riserva secondo cui i provvedimenti previsti devono essere economicamente sopportabili.

62 Provedimenti futuri

621 Prescrizioni sulle emissioni

Secondo il nostro rapporto, le emissioni massime di rumore dei nuovi veicoli, in condizioni normali all'interno delle località, devono essere ridotte, entro il 1982 e secondo il tipo di veicolo, da 6 a 10 dB (A). All'uopo bisognerà applicare il principio secondo cui per le categorie dei veicoli più rumorosi dev'essere chiesta una più forte riduzione entro i limiti indicati.

Una *prima* fase per il conseguimento di questa finalità è costituita dalla revisione dell'OCE, del 26 novembre 1976. I miglioramenti conseguiti con la revisione sono esposti nel numero 41 e nell'allegato 1.

In una *seconda* fase, i valori limite, pur conservando il metodo attuale di misurazione (metodo del veicolo in marcia) verranno nuovamente ridotti da 1 a 4 dB (A) a contare dal 1° ottobre 1982 (per il programma particolareggiato, cfr. allegato 3). Questa seconda fase non consentirà però ancora di conseguire lo scopo stabilito nel nostro rapporto sul gas di scarico e il rumore degli autoveicoli. Tuttavia, comparata alla situazione del 1974, essa rappresenta comunque una diminuzione dei limiti di 2 a 7 dB (A), secondo le categorie di veicoli. Presentemente, si esamina la possibilità di ridurre nuovamente i valori limite autorizzati per gli autoveicoli d'una velocità massima di 25 km/h, i trattori e gli autoveicoli di lavoro, che finora erano analoghi a quelli degli autocarri. Ogni inasprimento ulteriore dei valori limite di questi tipi speciali di veicoli presuppone una classificazione più minuta.

Una riduzione più marcata non può essere imposta attualmente, dacché occorrerebbe provvedere a mutamenti nella costruzione dei veicoli, mutamenti che non sono ancora stati sufficientemente sperimentati, cosicché risulterà necessario un tempo assai lungo per giungere alla costruzione in serie. Ma già questo passo va considerato importante poiché, ove si proceda da una valutazione della situazione attuale, la Svizzera verrà a disporre anche in avvenire di norme contro il rumore, più severe della media di quelle internazionali.

Per conseguire, quandanche con quattro anni di ritardo, le finalità che ci siamo fissati, occorrerà procedere a una *terza* tappa consistente in una nuova riduzione dei valori limite per il 1° ottobre 1986 (quanto al programma particolareggiato cfr. allegato 3). Rispetto al 1974, ciò rappresenta finalmente

una riduzione globale di 4 a 9 dB (A) per le diverse categorie di veicoli. Prevediamo di ridurre ulteriormente i valori limite del rumore dopo il 1986, nella misura delle possibilità tecniche ed economiche e purché i miglioramenti finora apportati non bastino a diminuire gli effetti eccessivi del traffico stradale.

Le altre tappe previste per il 1982 e 1986 nel presente messaggio sono presentemente elaborate attraverso la revisione dell'OCE, che costituirà l'oggetto d'una procedura di consultazione all'inizio del 1979.

622 Controllo dei veicoli in circolazione

La modificazione dell'OCE del 29 novembre 1976 ha fornito lo spunto per adottare il metodo di misurazione cosiddetto «con il veicolo in marcia» e, congiuntamente, un nuovo sistema di misurazione assai semplice, in prossimità dell'orifizio d'uscita dello scappamento, per i controlli periodici e i controlli a caso dei veicoli in circolazione. La misurazione in prossimità dell'orifizio d'uscita dello scappamento è conforme ai progetti dei regolamenti internazionali in questo campo ed è già comune in Francia e nella RFG. Il rumore è misurato in vicinanza dell'orifizio di scarico del veicolo fermo. Comparando questo risultato con l'intensità sonora, che è misurata allo stesso modo in cui avviene l'omologazione o l'immatricolazione del veicolo e che è iscritta sulla schedina d'omologazione o nella licenza di circolazione, si può riscontrare se l'orifizio d'uscita è ancora in buono stato. Il vantaggio del nuovo metodo consiste precipuamente nella sua semplicità e rapidità e nella possibilità di eseguirlo quasi in ogni luogo, per cui esso è particolarmente adeguato ai controlli della polizia stradale.

Nel 1982 è prevista pure l'applicazione di questo metodo per la misurazione del rumore in prossimità del motore, cosicché potrà essere accertata qualunque emissione sonora eccedente le norme.

623 Altre misure nel settore della lotta contro i rumori stradali

Tutti i procedimenti di cui al numero 42, che presentemente già sono parzialmente utilizzati, dovranno d'ora in poi entrare maggiormente in considerazione. Trattasi segnatamente delle misurazioni inerenti alla costruzione delle strade, alla pianificazione locale e a quella del traffico, nonché all'isolazione acustica degli edifici, che presentemente sono ancora troppo trascurate. Per poter applicare efficacemente queste misure settoriali della protezione globale contro il rumore, bisognerà emanare prescrizioni complete; è quindi importante, a nostro parere, tener conto di questa tematica nella legislazione su la sistemazione del territorio e la protezione dell'ambiente. Al riguardo si stanno eseguendo pertinenti lavori.

7 Contenuto dell'iniziativa e valutazione

71 Singole esigenze

Secondo il testo dell'iniziativa, la Confederazione deve provvedere in via legislativa affinché il rumore degli autoveicoli non abbia a produrre effetti nocivi e a cagionare influssi molesti su terze persone.

Le prescrizioni determinanti devono essere periodicamente inasprite fino al conseguimento dello scopo e devono prevedere al minimo che il valore limite del rumore, per l'insieme di una categoria di veicoli, abbia a corrispondere all'intensità acustica provocata dai veicoli più silenziosi esistenti sul mercato, dopo un congruo termine transitorio.

Qualora sussista la probabilità giustificata di una evoluzione tecnica, che permetta di ridurre ulteriormente, entro un debito termine, i valori limite del rumore, le prescrizioni dovranno essere nuovamente inasprite in modo corrispondente.

Inoltre, l'osservanza delle disposizioni previste sarà assicurata da un controllo regolare di tutti i veicoli.

72 Valutazione, attuabilità e ripercussioni

La prima esigenza, fondamentale, dell'iniziativa popolare non può essere soddisfatta in un prossimo avvenire unicamente mediante l'inasprimento delle prescrizioni sulle emissioni. In effetti, solo un programma coordinato, comprendente misure di lotta alla fonte, misure di pianificazione e di costruzione delle nuove strade, di rifacimento di quelle esistenti, di pianificazione dei centri urbani in conformità alle esigenze della protezione acustica e misure sussidiarie nell'ambiente delle persone colpite (ad es. isolamento acustico degli edifici) ha probabilità di conseguire integralmente, a lunga scadenza, gli scopi perseguiti. Siffatto programma può essere concretato nella legislazione su la pianificazione del territorio e la protezione dell'ambiente (cfr. pure n. 2).

La necessità di inasprire le prescrizioni sulle emissioni di rumore non è avversata. Per quanto ci concerne siamo determinati, come già rilevammo al numero 621 del presente messaggio, a imporre questi inasprimenti il più presto possibile, progressivamente e in via d'ordinanza.

L'esigenza, secondo cui, per l'applicazione di nuovi valori limite dopo un congruo termine, occorre fondarsi sui veicoli più silenziosi di ogni categoria, collima sostanzialmente anche con la nostra finalità a lungo termine (1986). Al riguardo dev'essere però osservato che il criterio del veicolo assolutamente più silenzioso condurrebbe a gravi conseguenze; in effetti, talune categorie di veicoli contano un'ampia varietà di tipi per quanto concerne le dimensioni e la potenza, nonché lo scopo e le possibilità d'utilizzazione. Tutte queste caratteristiche esplicano, fino a un determinato punto, un certo influsso anche sulle emissioni acustiche. Se, come base di riferimento, fosse scelto il veicolo più silenzioso, taluni tipi di veicolo risulterebbero pregiudi-

cati, anzi esclusi dal mercato svizzero pur soddisfacendo i bisogni di un ampio strato della popolazione. Non dovrebbero invero risultare determinanti i veicoli di lusso particolarmente silenziosi della classe superiore dei prezzi.

Ove dovesse manifestarsi una fondata probabilità di progresso tecnico, atto a ridurre, entro un termine utile, il valore limite del rumore, provvederemo a esaminarlo e se dovessimo giudicarlo idoneo emaneremo le necessarie prescrizioni.

Dell'ultima esigenza dell'iniziativa, è tenuto conto con i provvedimenti già adottati o previsti nel settore dei controlli tecnici periodici.

73 Disposizioni transitorie dell'iniziativa

Secondo le disposizioni transitorie dell'iniziativa, i valori limite, fino all'adozione di prescrizioni più severe, devono essere ridotti come segue rispetto al 1973:

- di 5 dB (A)
 - per i veicoli nuovi, nel termine di un anno
 - per i veicoli già in circolazione, entro il termine di cinque anni
- di 10 dB (A) per tutti i veicoli nuovi, entro il termine di dieci anni. Questi termini devono essere calcolati a contare dal giorno in cui l'iniziativa è stata accettata dal popolo.

731 Riduzione dei limiti di 5 dB (A) entro il termine di un anno

Poiché il popolo e i Cantoni saranno chiamati a pronunciarsi sull'iniziativa il più presto alla fine del 1979, la disposizione transitoria potrebbe entrare in vigore soltanto nel corso del 1980. Rispetto ai valori limite del 1973, prevediamo d'imporre, un po' più tardi (1^o ottobre 1982), una riduzione ugualmente severa dei limiti anzi ancora più drastica per talune categorie di veicoli (cfr. n. 621 e allegato 3). Contrariamente alle esigenze dell'iniziativa, questa riduzione coercitiva verrà annunciata assai presto (1979) mediante ordinanza, in modo che i costruttori potranno disporre del tempo necessario per adeguare i loro veicoli. È illusorio credere nella possibilità, nel termine di un anno, di ridurre di 5 dB (A) i valori limite del rumore cagionato dai veicoli messi in circolazione per la prima volta, senza un avvertimento assai tempestivo. Infatti, per ottenere la riduzione di 5 dB (A), occorrerebbe ridurre di circa il 70 per cento la potenza fonica, ciò che in molti casi non sarebbe fattibile senza provvedere a importanti modificazioni nella costruzione dei veicoli, segnatamente per quanto concerne il motore e lo scappamento. Orbene, per queste modificazioni occorre un determinato periodo di tempo, cosicché una riduzione imperativa di 5 dB (A) entro un anno significherebbe che la maggior parte dei veicoli offerti sul mercato svizzero non potrebbero essere ammessi alla circolazione.

732 Adegumento dei vecchi veicoli entro un termine di cinque anni

Per la maggior parte del parco svizzero degli autoveicoli vecchi, non esiste attualmente alcuna possibilità di ridurre le emissioni di rumore di 5 dB (A), come lo esige il testo dell'iniziativa. Non appena ci sarà nota l'esistenza di pezzi d'equipaggiamento efficaci, durevoli e a prezzo modico, che consentono di ridurre sensibilmente le emissioni foniche, ne raccomanderemo l'uso o anzi lo imporremo. Si tratterà però sempre di esaminare se la spesa (costo del nuovo equipaggiamento e dei controlli) sarà ragionevolmente proporzionata al risultato conseguito (diminuzione del rumore). Un'applicazione schematica di questa disposizione transitoria provocherebbe la messa fuori servizio di un'ampia parte dei veicoli, ciò che sarebbe intollerabile per l'economia pubblica.

Per questo motivo, una lotta efficace contro le emissioni foniche dei veicoli a motore dev'essere essenzialmente imperniata sulle prescrizioni concernenti i veicoli nuovi e sul controllo dei veicoli in circolazione al fine di accertare la loro conformità alle prescrizioni. I vecchi veicoli, data la loro durata limitata di funzionamento, vengono comunque ritirati progressivamente dalla circolazione, cosicché la situazione migliora continuamente.

733 Riduzione dei valori limite di 10 dB (A) nel termine di dieci anni

Viste le possibilità tecniche attuali, è impossibile esigere una riduzione generale e non differenziata dei valori limite di 10 dB (A) per tutte le categorie di veicoli. Una siffatta riduzione di rumore non è già più possibile per le categorie di veicoli più silenziosi e, inoltre, una diminuzione non differenziata sarebbe inadeguata dacché trattasi soprattutto di ridurre più rigorosamente le immissioni cagionate dai veicoli rumorosi. Infine, non è escluso che tale riduzione abbia, per talune categorie di veicoli (ad es. autovetture) ripercussioni sul consumo di carburante.

Se questa esigenza fosse ammessa, numerose categorie di veicoli dovrebbero sparire dal mercato svizzero, con conseguenze marcatamente sfavorevoli per l'economia pubblica e la politica commerciale. Abbiamo pertanto previsto di differenziare la riduzione dei valori limite in funzione delle categorie di veicoli. D'altronde le esigenze dell'iniziativa per talune categorie di veicoli presentemente più rumorose risulteranno praticamente quasi soddisfatte, già nel 1986 (cfr. allegato 3).

8 Valutazione complessiva dell'iniziativa

Nel suo complesso, l'iniziativa può essere valutata come segue:

Le sue finalità collimano ampiamente con le nostre. Nondimeno, l'iniziativa è troppo schematica riguardo alla determinazione dei valori limite del rumore e dei termini. Secondo il nostro programma, i termini e i valori limite

sono stabiliti in modo che il fine perseguito possa essere conseguito quanto possibile senza gravi pregiudizi per il singolo e per la collettività. Se l'iniziativa fosse accettata, potrebbe accadere che numerosi tipi di veicoli, in particolare la grande maggioranza di quelli più economici, debbano essere esclusi dal mercato delle vetture nuove. Per la politica economica e commerciale, risulterebbero conseguenze nefaste sino alla perdita d'impieghi, non soltanto nel settore automobilistico, ma anche, eventualmente, nell'industria d'esportazione. Per altro, occorrerebbe ritirare dalla circolazione una grande parte dei veicoli immatricolati, dacché non risponderebbero più alle esigenze dell'iniziativa; questa circostanza provocherebbe conseguenze inaccettabili per i detentori di veicoli toccati dal provvedimento.

Già disponiamo dei fondamenti costituzionali e legislativi che consentono di emanare prescrizioni concernenti le emissioni degli autoveicoli. Le prescrizioni particolareggiate sono state emanate in via d'ordinanza e, come previsto nel nostro programma, verranno inasprite. L'iniziativa deve dunque essere respinta e la presentazione di un controprogetto non è necessaria.

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «contro i rumori stradali»

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

vista l'iniziativa popolare «contro i rumori stradali», presentata il 10 novembre 1975 ¹⁾;

visto il messaggio del Consiglio federale del 1° novembre 1978 ²⁾,

decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 10 novembre 1975 «contro i rumori stradali» è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il tenore seguente:

L'articolo 37^{bis} della Costituzione federale è completato con il capoverso 3 seguente:

Art. 37^{bis} cpv. 3 Cost. (nuovo)

¹ La Confederazione provvede per via legislativa affinché il rumore dei veicoli a motore non abbia a produrre effetti dannosi ed eccessivamente molesti per i terzi. Le pertinenti disposizioni saranno periodicamente inasprite sino al conseguimento della finalità. All'uopo deve essere almeno prescritto che le emissioni di rumore dei veicoli più silenziosi disponibili sul mercato abbiano a costituire il limite superiore di rumore ammissibile per tutta la categoria di veicoli, tenuto conto di un congruo periodo transitorio. Ove esista una fondata probabilità di evoluzione tecnica che consenta, entro un termine utile, il conseguimento di un'ulteriore riduzione del rumore ammesso, le prescrizioni devono essere corrispondentemente inasprite. L'osservanza delle prescrizioni deve essere garantita mediante un periodico controllo di tutti i veicoli.

Disposizione transitoria

Sino all'emanazione di prescrizioni più severe giusta l'articolo 37^{bis} capoverso 3 della Costituzione federale, fanno stato i limiti di rumore vigenti il 1° gennaio 1973 tuttavia ridotti come segue per ogni categoria di veicoli:

- di cinque decibel (A):
 - per i veicoli nuovi messi in circolazione, nel termine di un anno,
 - per i vecchi veicoli, nel termine di cinque anni,

¹⁾ FF 1975 II 2048

²⁾ FF 1978 II 1499

Iniziativa «contro i rumori stradali»

- di dieci decibel (A) per tutti i veicoli nuovi messi in circolazione, nel termine di dieci anni a contare dall'adozione della presente iniziativa da parte del popolo.

Art. 2

Si propone al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Effetti ottenuti con la modificazione dell'OCE, del 29 novembre 1976

(Passaggio dal metodo di misurazione «veicolo fermo»
al metodo «veicolo in marcia»)

Per poter istituire un paragone fra i due metodi di misurazione (misurazione «in arresto» e misurazione «in marcia»), si è registrato il rumore cagionato da un numero rilevante di tipi di veicoli diversi, applicando i due metodi e comparandone i valori ottenuti. Per ogni tipo o modello di veicoli, è stata poscia determinata la differenza fra i corrispondenti valori, differenza che è stata considerata positiva se il valore registrato «in marcia» era più elevato di quello registrato «in arresto» e negativa nel caso contrario. Si è successivamente calcolato, per ogni categoria di veicoli, il valore medio e il divario standard (zona di dispersione).

Un valore medio positivo significa che la norma applicabile nel campo del rumore è in media più severa, solo in virtù del mutamento dal metodo «in arresto» al metodo «in marcia». Per ogni categoria di veicoli, si ottengono le differenze seguenti:

1. Ciclomotori

Poiché il metodo di misurazione è stato completato, simultaneamente, con esigenze tecniche assolutamente nuove per i ciclomotori (potenza del motore più elevata e altre caratteristiche in materia di potenza, peso del veicolo più elevato ecc.), è esclusa una comparazione dei valori applicando il metodo suddetto.

2. Motoveicoli

Il valore delle emissioni cagionato dai motoveicoli in marcia, ove si consideri la media di tutte le categorie di cilindrata, è mediamente, di $1,1 \pm 2,9$ dB (A) superiore a quello registrato in arresto. Per categoria di cilindrata, si ottengono le differenze seguenti:

≤ 50 cm ³	$2,4 \pm 2,5$ dB (A)
da 50,01 a 125 cm ³	$0 \pm 2,5$ dB (A)
da 125,01 a 350 cm ³	$1,4 \pm 1,4$ dB (A)
da 350,01 a 500 cm ³	$2,7 \pm 0,3$ dB (A)
> 500 cm ³	$0,8 \pm 3,3$ dB (A)

3. Automobili

La differenza è di $-1,0 \pm 3,4$ dB (A). Se il rumore è misurato «in marcia», i valori registrati sono dunque inferiori di 1 dB (A), in media, a quelli riscontrati «in arresto».

4. Autofurgoni e furgoncini

La differenza è di $4,2 \pm 3,0$ dB (A). Misurando il rumore cagionato dal veicolo in marcia, si ottiene dunque, in media, un valore superiore di circa 4 dB (A) a quello riscontrato «in arresto».

5. Autocarri e autobus

La differenza è di $3,5 \pm 2,0$ dB (A). Misurando il rumore cagionato dal veicolo in marcia, si ottiene dunque, in media, un valore superiore di 3,5 dB (A) a quello riscontrato «in arresto».

Nondimeno, dacché sono stati mutati non soltanto il metodo di misurazione, ma anche determinati valori limite, la modificazione dell'OCE, del 29 novembre 1976, ha effettivamente apportato, nel complesso, i seguenti inasprimenti (cfr. tavola seguente).

Effetti ottenuti con la modificazione dell'OCE, del 29 novembre 1976

Tavola

Genere di veicolo	Valori limite dal 1969 al 1977 in dB (A)	Valori limite dal 1.7.1977 in dB (A)	Differenza media ³⁾ fra il metodo «in marcia» e il metodo in «arresto» in dB (A)	Inasprimento medio delle norme dal giugno 1977 in dB (A)
1. Ciclomotori	70	68	—	2
2. Motoveicoli Cilindrata:				
≤ 50 cm ³	73	77	+ 2,5	— 1,5
da 50,01 a 125 cm ³	82	81	0	1,0
da 125,01 a 350 cm ³	82	82	+ 1,5	1,5
da 350,01 a 500 cm ³	82	83	+ 2,5	1,5
> 500 cm ³	82	84	+ 1,0	— 1,0
3. Automobili	82	80	— 1,0	1,0
4. Autofurgoni, furgoncini e trattori a sella leggeri	82	81	+ 4,0	5,0
5. Autocarri Potenza del motore:				
< 200 CV	85	86	+ 3,5	2,5
≥ 200 CV	87	88	+ 3,5	2,5
6. Autobus Potenza del motore:				
< 200 CV	85	85	+ 3,5	3,5
≥ 200 CV	87	87	+ 3,5	3,5

³⁾ + = Il valore ottenuto secondo il metodo di misurazione «in marcia» è superiore al valore secondo il metodo «in arresto».

— = Il valore ottenuto secondo il metodo di misurazione «in marcia» è inferiore al valore secondo il metodo «in arresto».

Comparazione dei valori limite d'emissione attualmente vigenti nei diversi Paesi

(Conversione approssimativa in valori registrati con veicoli in marcia, conformemente all'allegato 4 dell'OCE)

Stato in maggio 1978

Genere di veicolo	Valori limite delle emissioni in dB (A)				
	Svizzera	Regolamento ECE-R9	CEE	USA	Giappone
1. Ciclomotori	68	—	—	(75) ³⁾	79
2. Motoveicoli Cilindrata:					
≤ 50 cm ³	77	—	—	(75) ³⁾	79
da 50,01 a 125 cm ³	81	82	—	(88) ⁴⁾	79
da 125,01 a 350 cm ³	82	84	—	(88) ⁴⁾	83
da 350,01 a 500 cm ³	83	84	—	(88) ⁴⁾	83
> 500 cm ³	84	86 ¹⁾	—	(88) ⁴⁾	83
3. Automobili	80	82	82	—	82
4. Autofurgoni, furgoncini e trattori a sella leggeri	81	84	84	—	83
5. Autocarri Potenza del motore:					
< 200 CV	86	89	89	88 ²⁾	87
≥ 200 CV	88	91	91	88 ²⁾	89
6. Autobus Potenza del motore:					
< 200 CV	85	89	89	(88) ²⁾	87
≥ 200 CV	87	91	91	(88) ²⁾	89

¹⁾ Per motoveicoli con motore a due tempi: 84 dB (A).

²⁾ Dal 1.1.1982: 85 dB (A).

³⁾ Norma in preparazione (dal 1.1.1980).

⁴⁾ Norma in preparazione: (88 dB (A) dal 1.1.1980; 85 dB (A) dal 1.1.1982; 83 dB (A) dal 1.1.1985).

⁵⁾ Norma in preparazione: (88 dB (A) dal 1.1.1979; 85 dB (A) dal 1.1.1983; 82 dB (A) dal 1.1.1985).

Riduzione dei valori limite del rumore previsto dal Consiglio federale

Allegato 3

Genere di veicolo	Valore limite attuale (dal 1° luglio 1977)	Valore limite dal 1° ottobre 1982	Inasprimento delle norme dal giugno 1977	Proporzione dei tipi di veicoli già conformi, attualmente, ai valori limite del 1982 (stato in agosto 1978) in %	Valore limite dal 1° ottobre 1986	Inasprimento delle norme dal giugno 1977
	in dB (A)	in dB (A)	in dB (A) ¹⁾		in dB (A)	in dB (A) ¹⁾
1. Ciclomotori	68	67	3,0	54	66	4,0
2. Motoveicoli Cilindrata:						
≤ 50 cm ³	77	73	2,5	65	71	4,5
da 50,01 a 125 cm ³	81	78	4,0	41	76	6,0
da 125,01 a 350 cm ³	82	79	4,5	53	76	7,5
da 350,01 a 500 cm ³	83	80	4,5	60	77	7,5
> 500 cm ³	84	80	3,0	56	77	6,0
3. Automobili	80	77	4,0	52	75	6,0
4. Autofurgoni, furgoncini e trattori a sella leggeri .	81	79	7,0	47	77	9,0
5. Autocarri Potenza del motore:						
< 200 CV	86	84	4,5	53	82	6,5
≥ 200 CV	88	86	4,5	33	84	6,5
6. Autobus Potenza del motore:						
< 200 CV	85	82	6,5		80	8,5
≥ 200 CV	87	84	6,5	²⁾	82	8,5

¹⁾ Tenuto conto dell'inasprimento effettivo delle norme dovuto al cambiamento del metodo di misurazione (cfr. allegato 1).

²⁾ Dacché il numero dei veicoli controllati è assai ridotto, è impossibile fornire indicazioni.

Messaggio sull'iniziativa popolare «contro i rumori stradali» del 1^o novembre 1978

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	78.070
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.12.1978
Date	
Data	
Seite	1499-1519
Page	
Pagina	
Ref. No	10 112 725

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.