Rapporto esplicativo concernente la revisione della legge sulla protezione dell’ambiente (LPAmb) come controprogetto indiretto all’iniziativa popolare «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)»

Riepilogo

Con la revisione della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)» il Consiglio federale intende sviluppare ulteriormente e modernizzare la politica ambientale. Le modifiche della LPAmb devono creare nuove basi giuridiche per un uso più efficiente delle risorse naturali, con l'obiettivo di ridurre durevolmente e in misura determinante il carico ambientale nonché rafforzare la capacità produttiva e la sicurezza degli approvvigionamenti dell'economia svizzera.

Situazione iniziale

Il 6 settembre 2012 un comitato d'iniziativa ha depositato presso la Cancelleria federale entro il termine prescritto l'iniziativa popolare federale «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)».

Il 27 febbraio 2013 il Consiglio federale ha deciso di respingere l'iniziativa e di preparare un progetto per una revisione della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) da sottoporre a consultazione come controprogetto indiretto all'iniziativa. L'8 marzo 2013 il Consiglio federale ha inoltre approvato il piano d'azione «Economia verde».

Contenuto del progetto

Le presenti modifiche della LPAmb creano nuove basi giuridiche per un uso più efficiente delle risorse naturali, con l'obiettivo di ridurre il carico inquinante - tenendo conto anche di quello concausato all'estero dal consumo svizzero - nonché di rafforzare la capacità produttiva e la sicurezza degli approvvigionamenti dell'economia svizzera.

Il progetto mira a integrare nella legislazione sulla protezione dell'ambientea condizioni quadro idonee per rendere i consumi più ecologici, chiudere cicli dei materiali ancora aperti e rafforzare l'informazione concernente l'uso efficiente delle risorse. L'efficacia di queste misure è rafforzata dalla promozione di iniziative su base volontaria in stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali.

Le modifiche all'attuale LPAmb riguardano i seguenti quattro ambiti:

Obiettivo e reporting: l'obiettivo generale è aumentare l'uso efficiente delle risorse nella produzione e nel consumo per ridurre così in misura determinante l'inquinamento ambientale, tenendo altresì conto del carico inquinante concausato all'estero. Nell'ambito di un reporting periodico occorre inoltre illustrare l'evoluzione dell'efficienza dell'usodelle risorse e del relativo impatto ambientale e proporre eventuali misure supplementari.

Rifiuti e materie prime: la politica svizzera in materia di rifiuti e materie prime ha un notevole potenziale di miglioramento. Il progetto propone pertanto integrazioni e precisazioni delle basi legali volte a chiudere cicli

dei materiali ancora aperti, favorire un maggiore impiego di materie riciclate, ridurre sia il fabbisogno di materie prime che la produzione di rifiuti. Nell'ambito degli impianti per il trattamento dei rifiuti occorre emanare prescrizioni concernenti lo stato della tecnica per aumentare l'uso efficiente dei materiali e dell'energia. Inoltre occorre conferire alla Confederazione la competenza per intervenire nel settore del commercio al dettaglio e decretare, se necessario, un obbligo di ripresa di determinati materiali d'imballaggio al fine di migliorarne la valorizzazione.

Consumo e produzione: gli effetti sull'ambiente di un prodotto devono essere ridotti per il suo intero ciclo di vita. Lo strumento privilegiato per raggiungere tale obiettivo è costituito da accordi stipulati fra l'economia e la Confederazione. Se questi accordi non dovessero produrre i risultati auspicati, il Consiglio federale deve avere anche la competenza di emanare all'occorrenza prescrizioni in materia di informazione e reporting per i prodotti che durante il loro ciclo di vita contribuiscono in misura considerevole allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo delle risorse naturali. Una disciplina generale dei requisiti per la messa sul mercato di prodotti potenzialmente dannosi per l'ambiente crea anche la base giuridica per l'introduzione di una regolamentazione analoga a quella dell'UE sul divieto di mettere in commercio legno raccolto illegalmente.

Strumenti trasversali: per un continuo sviluppo dell'economia verde è indispensabile un rapporto di stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali che consenta di concretizzare e attuare misure congiunte e adottate su base volontaria. Per questo motivo occorre creare nell'ambito della revisione della LPAmb la base giuridica per una piattaforma sull'economia verde. Considerata la pressione globale che grava sulle risorse naturali, occorre altresì intensificare l'impegno internazionale della Svizzera per aumentare l'uso efficiente delle risorse, principalmente tramite una più stretta collaborazione con organizzazioni e istituzioni internazionali nonché per mezzo di contributi finanziari.

Conseguenze

Le misure contenute nella modifica della LPAmb costituiscono un importante passo per aumentare l'uso efficiente delle risorse e ridurre così l'impatto ambientale. L'attuazione delle misure consente di aumentare l'uso efficiente delle risorse lungo l'intera catena della creazione di valore, sfruttare i potenziali di riduzione dei costi e aprire opportunità di sbocco in importanti mercati del futuro (p. es. tecnologie a basso consumo di risorse). Tutto ciò rafforza la capacità produttiva dell'economia e dell'intera Svizzera.

Le nuove misure tengono conto dei principi della sussidiarietà, della proporzionalità e della sopportabilità dal punto di vista economico, come pure degli impegni internazionali e sono armonizzate in particolare con le convenzioni sull'ambiente e le disposizioni del diritto commerciale svizzero e internazionale.

Indice

Riepilogo **2**

1 Necessità d'intervento per un'economia verde **8**

1.1 Situazione iniziale 8
1.1.1 Eccessivo sfruttamento delle risorse naturali 8
1.1.2 Necessità d'intervento per un'economia verde 8
1.1.3 Pressione globale sulle risorse naturali 8
1.1.4 Sforzi internazionali 9
1.1.5 Consumo di risorse in Svizzera 12
1.1.6 Rafforzamento dell'economia 15

1.2 Iniziativa popolare «Economia verde»: 16
1.2.1 Riuscita 16
1.2.2 Obiettivi e contenuti dell'iniziativa popolare federale 16
1.2.3 Apprezzamento dell'iniziativa popolare 17
1.2.4 Posizione del Consiglio federale 17

1.3 Economia verde Svizzera 18
1.3.1 Concetto di economia verde 18
1.3.2 Ambiti politici con contributi per un'economia verde 19
1.3.3 Piano d'azione economia verde 20

2 La nuova regolamentazione richiesta **21**

2.1 Scopo e punti salienti della prevista revisione della LPAmb 21

2.2 Misure 22
2.2.1 Obiettivo e reporting 22
2.2.2 Rifiuti e materie prime 23
2.2.3 Consumo e produzione 28
2.2.4 Strumenti trasversali 33

2.3 Contributo delle misure per un'economia improntata all’uso efficiente delle risorse 35

2.4 Comparazione del diritto, in particolare con il diritto europeo 37

2.5 Applicazione ed esecuzione 40

3 Spiegazioni relative a singoli articoli **42**

4 Effetti sull'economia nazionale **53**

4.1 Effetti sull'intera economia e sulla società 53

4.2 Effetti sui singoli settori economici 54

4.3 Effetti sulle economie domestiche 57

4.4 Effetti sul settore pubblico 57
4.4.1 Conseguenze finanziarie per la Confederazione 57
4.4.2 Conseguenze a livello di personale per la Confederazione 58
4.4.3 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni 59

5 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale **59**

5.1 Rapporto con il programma di legislatura 59

5.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale 59
6 Aspetti legali 60
6.1 Costituzionalità 60
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera 61
6.3 Forma dell'atto legislativo 63
6.4 Delega di competenze normative 63
6.5 Protezione dei dati 63

Elenco delle abbreviazioni

AEA	Agenzia europea dell'ambiente
ALS	Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (accordo di libero scambio), RS 0.632.401
BMU	Bundesamt für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Germania)
CAPTE-N	Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale
CAR	Contributo anticipato per il riciclaggio
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999, RS 101
EBP	Ernst Basler + Partner, società di consulenza
EC	Commissione europea
EUTR	European Timber Regulation
GATT	Accordo generale del 30 ottobre 1947 su le tariffe doganali e il commercio, RS 0.632.021
IIRU	Impianto di incenerimento dei rifiuti urbani
JRC	Joint Research Centre
LCA	Life Cycle Assessment
LIC	Legge federale del 5 ottobre 1990 sull’informazione dei consumatori, RS 944.0
LOTC	Legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio, RS 946.51
LPAmb	Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell’ambiente, SR 814.01
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull’Assemblea federale, RS 171.10
LPD	Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati, RS 235
LProdC	Legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente i prodotti da costruzione, RS 933
MTR	Metalli tecnici rari
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

OIPPE	Ordinanza del 19 maggio 2010 concernente l'immissione in commercio di prodotti fabbricati conformemente a prescrizioni tecniche estere e la loro sorveglianza sul mercato (ordinanza sull'immissione in commercio di prodotti conformi a prescrizioni tecniche estere), RS 946.513.8
OMC	Accordo del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, RS 0.632.20
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OTC	Accordo del 12 aprile 1979 sugli ostacoli tecnici agli scambi, RS 0.632.231.41
OTR	Ordinanza tecnica sui rifiuti del 10 dicembre 1990, RS 814.600
PE	Polietilene
PES	Partito ecologista svizzero
PET	Polietilene tereftalato
PNR 69	Alimentazione sana e produzione alimentare sostenibile (in francese e tedesco)
ProgRess	Programma tedesco per l’uso efficiente delle risorse
SEE	Spazio Economico Europeo
SERI	Sustainable Europe Research Institute
TSA	Tassa di smaltimento anticipata
UE	Unione Europea
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFS	Ufficio federale di statistica
UNEP	United Nations Environment Programme
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development

Rapporto esplicativo

1 Necessità d'intervento per un'economia verde

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Eccessivo sfruttamento delle risorse naturali

Le risorse naturali sono un elemento centrale per il benessere della nostra società: se alcune risorse come l'acqua, il suolo, l'aria pulita, o le ricchezze del sottosuolo, come le materie prime energetiche e i metalli, non fossero più disponibili in quantità e qualità sufficienti, il sistema economico e la qualità di vita della popolazione sarebbero in pericolo.

Ciò nonostante, in molti luoghi lo sfruttamento di alcune risorse naturali supera notevolmente la loro capacità di rigenerazione e questo si manifesta con fenomeni come il cambiamento climatico, la perdita di biodiversità e la crescente carenza di suolo.

L'odierno stile di vita nei Paesi industrializzati con il loro utilizzo eccessivo delle risorse non è pertanto più sostenibile. Inoltre si presume che la pressione sulle risorse naturali continuerà ad aumentare a causa della crescita economica e della popolazione. A livello nazionale e internazionale sta quindi maturando la convinzione che occorre impiegare le risorse naturali in modo molto più efficiente e parsimonioso.

1.1.2 Necessità d'intervento per un'economia verde

Il processo di adattamento verso un'economia verde è un compito generazionale e caratterizzerà la Svizzera e la comunità internazionale per vari decenni. Questa sfida va affrontata anche nell'interesse dell'economia svizzera, affinché possa mantenere la propria capacità produttiva anche a lungo termine.

Il concetto di economia verde significa per la Svizzera un'economia e un consumo più rispettosi delle risorse, ossia un'economia che tenga conto della scarsità di risorse limitate e della capacità di rigenerazione di quelle rinnovabili, che incrementi l’uso efficiente delle risorse e, di conseguenza, rafforzi la capacità produttiva dell'economia e il benessere generale. Con il termine «economia» si intendono le imprese, le economie domestiche e il settore pubblico. Il questo senso il termine «economia» comprende la produzione, il consumo e il commercio.

L'economia verde non sostituisce il concetto di sviluppo sostenibile. In occasione del vertice Rio+20 del 2012, essa è stata piuttosto confermata come importante strumento per l'implementazione di uno sviluppo sostenibile. In questo senso l'economia verde fornisce importanti contributi allo sviluppo sostenibile.

1.1.3 Pressione globale sulle risorse naturali

Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da una forte crescita globale dell’economia, tanto che dal 1990 ad oggi la performance dell'economia mondiale è

quasi raddoppiata. Nello stesso periodo, le emissioni globali di CO_2 e il consumo di materie prime sono aumentati del 40 per cento. Secondo le previsioni dell'OCSE[1] e della Banca Mondiale[2], il volume dell'economia mondiale aumenterà circa del quadruplo entro il 2050, con un conseguente rafforzamento della domanda di risorse naturali.

Anche l'aumento della popolazione contribuisce notevolmente al crescente consumo di risorse. Basti pensare che nel periodo 1990 - 2010 la popolazione mondiale ha fatto registrare un incremento del 30 per cento e fino al 2050 dovrebbe passare dagli attuali 7 miliardi a circa 9 miliardi di persone.

Le conseguenze della crescita economica e della popolazione mondiale esercitano una pressione sempre maggiore sulle risorse naturali. Già oggi il consumo di risorse naturali supera, in parte nettamente, il limite di sopportazione della natura e la capacità di rigenerazione della terra[3]. L'UNEP[4] prevede che con l'attuale modello di consumo dei Paesi industrializzati e il crescente consumo di risorse pro capite dei Paesi in via di sviluppo, il consumo di risorse triplicherà entro il 2050. Dal canto suo l'OCSE[5] stima che se non vi sarà un'inversione di rotta si andrà incontro a cambiamenti climatici destabilizzanti, massicce estinzioni di specie, carenza di acqua e danni per la salute.

Il World Business Council for Sustainable Development[6] stima che, con questo scenario, per evitare gravi conseguenze a lungo termine occorrerebbe aumentare l'uso efficiente globale delle risorse da 4 a 10 volte entro il 2050.

Nell'ottica di questa evoluzione e delle enormi sfide che si pongono alla comunità mondiale, negli ultimi anni sono state elaborate e lanciate a livello internazionale varie iniziative e strategie per un'economia verde.

1.1.4 Sforzi internazionali

Tabella di marcia dell'UE verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse

L'UE concretizza le strategie per gestire con parsimonia le risorse naturali e rafforzare al contempo l'economia nella «Tabella di marcia per un'Europa efficiente nell'im-

[1] OCSE (2012), OECD Environmental Outlook to 2050, The Consequences of Inaction, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/9789264122246-en.
[2] Banca mondiale (2012), World dataBank, dati 1990-2010, http://databank.worldbank.org (data di richiesta: 14.06.2012).
[3] Rockström J. et al. (2009), Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity, Ecology and Society 14(2): 32.
[4] UNEP (2011), Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth, A Report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel, http://www.unep.org/resourcepanel/Publications/Decoupling/tabid/56048/Default.aspx/.
[5] OCSE (2012), OECD Environmental Outlook to 2050, The Consequences of Inaction, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/9789264122246-en.
[6] WBCSD World Business Council for Sustainable Development (2010), Vision 2050, The new agenda for business, http://www.wbcsd.org/web/vision2050.htm.

piego delle risorse»[7]. La Tabella di marcia da qui al 2050 persegue la visione di un'economia che rispetti la scarsità delle risorse e i limiti del pianeta. Essa implica una gestione sostenibile delle risorse naturali (materie prime, energia, acqua, aria, terreni e suolo) nonché il raggiungimento degli obiettivi climatici e la garanzia della biodiversità. Questa tabella di marcia è integrata nell'iniziativa prioritaria «Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse»[8], il cui scopo è garantire che le strategie di politica ambientale, energetica, climatica, di ricerca e innovazione, dei trasporti e dell'agricoltura portino a un uso più parsimonioso delle risorse. A sua volta, questa iniziativa prioritaria è parte della strategia di crescita decennale «Europa 2020»[9] varata dall'UE.

La tabella di marcia dell'UE propone per il 2020 numerosi obiettivi di tappa e misure per il loro raggiungimento, che negli ambiti importanti vanno nella stessa direzione dei propositi della Svizzera, ad esempio:

- segnali di prezzo adeguati e informazioni chiare in materia ambientale per prodotti e servizi;
- approccio metodologico comune per consentire agli Stati membri e al settore privato di valutare e confrontare l'impatto ambientale di prodotti e servizi nel corso del loro ciclo di vita;
- standard di prestazione ambientale minimi per eliminare dal mercato i prodotti meno efficienti dal punto di vista delle risorse;
- gestione dei rifiuti come una risorsa (riciclaggio e riutilizzo dei rifiuti).

Con il titolo «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»[10], la Commissione europea ha presentato al Parlamento europeo a fine 2012 una proposta per un programma d'azione generale per l'ambiente. Il programma fornisce un quadro di politica ambientale di ordine superiore per il periodo fino al 2020 e fissa nove obiettivi prioritari che devono essere raggiunti dall'UE e dai suoi Stati membri. Il secondo obiettivo è «trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva». Per raggiungere questo obiettivo, il programma dovrebbe indurre entro il 2020 a:

- cogliere i propri obiettivi climatici ed energetici per il 2020,
- ridurre l'impatto ambientale complessivo dell'industria europea in tutti i settori importanti e aumentare l'uso efficiente delle risorse,

[7] Mitteilung der Kommission vom 20. September 2011 über den Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, COM(2011) 571, finale (non disponibile in italiano).
[8] Comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2011 per un'iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020 «Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse» COM(2011)21, finale.
[9] Comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 concernente una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva COM(2010)2020, finale.
[10] EC (2012) COM (2012) 710 finale:
http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/it.pdf

- diminuire l’impatto ambientale complessivo della produzione e del consumo, in particolare nel settore alimentare, nell’edilizia residenziale e nella mobilità;
- gestire in modo sicuro la risorsa rifiuti, ridurre in termini assoluti i rifiuti pro capite, limitare il recupero di energia ai materiali non riciclabili e impedire il conferimento in discarica di materiali riciclabili e compostabili;
- prevenire o ridurre notevolmente le situazioni di stress idrico nell'UE.

A fine 2013 la Commissione Europea fisserà obiettivi concreti e indicatori per l'uso efficiente delle risorse. In sede di revisione, a metà 2014, della Strategia UE «Europa 2020» la Commissione Europea intende fissare per la prima volta e pubblicare obiettivi e indicatori per l'uso efficiente delle risorse.

Sulla base della Tabella di marcia dell'UE, alcuni Paesi come la Germania[11] e l'Austria[12] hanno già presentato piani d'azione nazionali che perseguono un'economia verde. Il programma tedesco per l'uso efficiente delle risorse «ProgRess» si pone l'obiettivo di raddoppiare entro il 2020 la produttività nell’uso delle materie prime rispetto al 1994.

Strategia dell'OCSE per un'economia verde

La strategia dell'OCSE[13] per una crescita verde («Green Growth Strategy») richiede un cambiamento dell'attuale modello economico. Evidenzia inoltre l'urgente necessità d'intervento, i notevoli costi legati all'atteggiamento passivo, le opportunità che tale crescita fornisce all'economia e chiede che i modelli di crescita e le relative misure tengano maggiormente conto dell'impiego di risorse naturali per i consumi e la produzione.

Le direttrici d'intervento importanti che coincidono ampiamente con quelle delle Svizzera sono:

- innovazione e investimenti in tecnologie ecologiche per accelerare il passaggio all'economia verde;
- internalizzazione delle esternalità;
- rafforzamento della domanda di beni e di servizi ecocompatibili e miglioramento dell'informazione;
- misurazione dei progressi con indicatori adatti.

I futuri lavori dell'OCSE avranno come fulcro il sostegno ai Paesi nella loro evoluzione verso un'economia verde, in particolare con le raccomandazioni nei rapporti nazionali sulle politiche per la crescita, gli investimenti e l'ambiente.

[11] Governo federale tedesco (2012), Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess), Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen, Berlino (disponibile solo in tedesco).
[12] Österreichisches Lebensministerium (2012), Ressourceneffizienter Aktionsplan (REAP), Wegweiser zur Schonung natürlicher Ressourcen, Vienna (disponibile solo in tedesco).
[13] OCSE (2011) Auf dem Weg zu umweltverträglichem Wachstum, Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger, Parigi (non disponibile in italiano).

Conferenza dell'ONU sullo Sviluppo Sostenibile RIO+20 ed economia verde

Dal 20 al 22 giugno 2012 si è svolta a Rio de Janeiro la Conferenza dell'ONU sullo Sviluppo Sostenibile Rio+20. Il concetto di economia verde è stato inserito per la prima volta nell'agenda politica e riconosciuto come strumento importante per lo sviluppo sostenibile. La conferenza ha evidenziato in particolare che gli Stati, le organizzazioni e il settore privato devono adottare misure adeguate per un'economia verde. Secondo «The Future We Want», il documento finale delle Nazioni Unite[14], con la transizione verso un'economia verde nel contesto della lotta alla povertà e dello sviluppo sostenibile si deve garantire a lungo termine il benessere, preservare le basi vitali, ridurre la povertà e le disparità economiche. A tale scopo rivestono un ruolo importante le innovazioni, le tecnologie pulite e l'internalizzazione di costi sociali e ambientali esterni. È stato adottato anche un programma decennale per un comportamento di consumo e di produzione sostenibile, già proposto in occasione della Conferenza di Johannesburg 2002 ed elaborato negli ultimi anni.

Il documento finale della Conferenza di Rio+20 fissa alcuni aspetti importanti per un'economia verde:

- l'ONU deve darsi un coordinamento interno che metta a disposizione sia informazioni sugli strumenti esistenti che esempi di economia verde, in particolare per sostenere su richiesta i Paesi in via di sviluppo nella realizzazione di un'economia di tale tipo;
- il prodotto interno lordo deve essere completato affinché possa essere utilizzato per la misurazione dei progressi compiuti;
- il sistema del commercio mondiale deve svolgere un ruolo importante per l'economia verde.

1.1.5 Consumo di risorse in Svizzera

Lo sfruttamento eccessivo delle risorse in Svizzera è evidenziato nel Rapporto sull'ambiente.[15] Negli ultimi decenni sono stati registrati alcuni successi, ad esempio nella salvaguardia della qualità delle acque e dell'aria. Dal 1990 ad oggi è stato ad esempio possibile ridurre di oltre l'80 per cento le emissioni di biossido di zolfo e del 90 per cento quelle di polveri fini contenenti piombo, ma le concentrazioni di polveri fini (PM10), ozono, ossido di azoto e ammoniaca, ancora troppo elevate rispetto ai valori limite stabiliti dalla legge, continuano a compromettere la salute e a danneggiare gli ecosistemi naturali. La quantità di rifiuti pro capite continua a crescere costantemente e nel 2010 ha raggiunto circa 700 chilogrammi per persona.[16]

I cambiamenti climatici e le loro conseguenze sono già ben tangibili in Svizzera[17]. Subiscono forti pressioni molte altre risorse naturali, come la biodiversità e il suolo.

[14] ONU (2012), The Future We Want: Outcome document adopted at Rio+20, http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf.
[15] UFAM/UST (2011), Ambiente Svizzera 2011, Berna e Neuchâtel.
[16] UFAM/UST (2011), Ambiente Svizzera 2011, Berna e Neuchâtel.
[17] Consiglio federale (2012), Strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Obiettivi, sfide e campi d'azione. Prima parte della strategia del Consiglio federale del 2 marzo 2012. Rapporto UD-1055-I

Basti pensare che ogni secondo scompare quasi un chilometro quadrato di terreno coltivato, che perde così la sua funzione per la produzione di generi alimentari, la regolazione del regime idrico o l'habitat per la biodiversità.

Dal 1990 il totale del fabbisogno di materiali della Svizzera è cresciuto del 17 per cento, attestandosi nel 2011 a 122 chilogrammi al giorno per abitante. Nel 2011 il consumo complessivo di metalli era di circa 2,5 milioni di tonnellate.[18] Questo consumo comporta in parte un carico inquinante particolarmente elevato.[19]

La Svizzera è un'economia fortemente integrata nel mercato globale, con un grande settore dei servizi e attività di import-export relativamente elevate. Oltre la metà del carico inquinante totale del consumo svizzero viene generata all'estero. Per poterlo ridurre a un livello sopportabile dalla natura, sulla base delle attuali conoscenze sarebbe necessario ridurre il consumo di risorse in un ordine di grandezza del 65 per cento.[20] Non tutte le fasi del ciclo di vita di un prodotto (produzione, trasporto, utilizzo, smaltimento) si svolgono però nello stesso Paese. Questa è una conseguenza della crescente globalizzazione con una divisione internazionale del lavoro sempre più accentuata.

Oltre alle energie fossili e ai prodotti che consumano energia, sono considerati beni con un ciclo di vita a impatto ambientale particolarmente elevato gli impianti elettrici, il calcestruzzo, i grassi e gli oli, i concimi, i pesticidi, gli erbicidi. i fungicidi, i mangimi e i tessuti. Ciò si evince dalla stesura dell'ecobilancio secondo il metodo della scarsità ecologica, nel quale la ponderazione dei singoli problemi ambientali e la conversione nell'unità dei cosiddetti punti di impatto ambientale sono orientate agli obiettivi della politica ambientale svizzera. Aggregando i prodotti in settori di consumo, diventa evidente che i settori a maggiore impatto ambientale sono l'alimentazione, la casa e la mobilità privata. Secondo uno studio pilota effettuato per la prima volta nel 2011, i settori elencati sono infatti responsabili per oltre due terzi del

[18] UST (2013), Comptes de flux de matières, Neuchâtel. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/05/blank/data/03/01.html (data di richiesta: 14.05.2013).
[19] Jungbluth N. et al. (2012): Umweltbelastungen des privaten Konsums und Reduktionspotenziale. http://www.esu-services.ch/fileadmin/download/jungbluth-2012-Reduktionspotenziale-BAFU.pdf (non disponibile in italiano).
[20] Jungbluth N. et al. (2011): Environmental Impacts of Swiss Consumption and Production: http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01611/index.html?lang=en&show_kat=/publikationen; nonché Footprintnetwork (2012): Country Factsheet: Switzerland (non disponibili in italiano) http://www.footprintnetwork.org/images/trends/2012/pdf/2012_switzerland.pdf (data di richiesta 24.05.2013)

carico inquinante complessivo generato dai consumi in Svizzera[21]. Il risultato coincide con quelli ottenuti da indagini simili effettuate per i Paesi dell'UE[22].

L'alimentazione è responsabile per quasi il 30 per cento dell'impatto ambientale. Per la produzione di generi alimentari sono necessarie vaste aree e ciò può risultare problematico a dipendenza delle caratteristiche geografiche del Paese esportatore. L'espansione mondiale delle superfici agricole fa crescere la pressione sugli spazi naturali come, ad esempio, le foreste pluviali tropicali. Inoltre, per la coltivazione di mangimi e generi alimentari vengono in parte impiegati fertilizzanti e prodotti fitosanitari che possono avere un impatto sul suolo e sulle acque. In aggiunta, molte attività agricole comportano un elevato consumo di energia e importanti emissioni di gas serra.

L'inquinamento nel settore delle abitazioni è ascrivibile soprattutto all'utilizzo di energia e riscaldamento delle economie domestiche nonché ai materiali da costruzione e alle molteplici sostanze chimiche usate quotidianamente.

L'impatto ambientale nel settore della mobilità è dovuto principalmente ai gas serra climalteranti derivanti dal consumo di carburante, ma anche alle emissioni acustiche e nell'aria nonché ai danni al paesaggio causati dalle infrastrutture di trasporto.

L'economia svizzera dipende fortemente dall'estero a causa della scarsa disponibilità di materie prime nel proprio territorio. Dal 1990 al 2011 le importazioni di materie prime in Svizzera sono aumentate del 13 per cento circa, fino a toccare nel 2011 le 6,6 tonnellate pro capite, di cui 2,3 sono di vettori energetici fossili, 1,7 di minerali non metallici (p. es. ghiaia, gesso, concimi fosfatici), 1,2 di biomassa (p. es. generi alimentari, legno) e circa 800 chilogrammi di metalli.[23] Una parte delle materie prime importata viene immessa in processi di produzione e viene poi esportata sotto forma di prodotto. Questi sviluppi sono ecologicamente rilevanti, poiché con l'aumento della domanda di materie prime cresce anche l'impatto ambientale dovuto all'estrazione, al trasporto, alla lavorazione e allo smaltimento.

Alcuni esperti incaricati dall'UFAM hanno effettuato una stima dei potenziali di riduzione del carico inquinante[24]. Nella politica energetica e climatica, il Consiglio federale punta sui risparmi nel consumo di energia e sull'ampliamento delle energie rinnovabili, con il dichiarato intento di ridurre nettamente le emissioni interne di

[21] UFAM (2011), Environmental Impacts of Swiss Consumption and Production, A combination of input-output analysis with life cycle assessment, Environmental studies no. 1111, Berna
[22] AEA (2010), The European Environment, State and Outlook 2010: Consumption and the environment, Copenhagen.
Faber J. et al (2012), Behavioural Climate Change Mitigation Options and Their Appropriate Inclusion in Quantitative Longer Term Policy Scenarios. Su incarico della Commissione Europea, DG Climate Action,
http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/docs/main_report_en.pdf.
[23] UST (2012): Comptes de flux de matières,
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/02/05/blank/data/03/01.html (data di richiesta: 14.05.2012).
[24] Ernst Basler und Partner (2013), RessourcenEFFizienz Schweiz REFF: Grundlagenbericht zur Ressourceneffizienz und Rohstoffnutzung, Zollikon (disponibile solo in tedesco).

CO_2 e altre forme di inquinamento. Secondo le stime, circa il 40 per cento dell'attuale carico inquinante è causato dal fabbisogno interno di energia. La Strategia energetica 2050 della Confederazione persegue l'intento di una netta riduzione a lungo termine del consumo di energia pro capite. Con il progetto per la strategia energetica si intende integrare nella legge sull'energia obiettivi adeguati e attuare un primo pacchetto di misure. Riducendo il consumo di energia si ridurrebbe infatti anche il carico inquinante. Anche altri settori devono fornire importanti contributi per la riduzione dell'impatto ambientale. Secondo gli esperti dell'UFAM si può presumere che al di fuori del comparto energetico vi sia un potenziale di riduzione del carico inquinante intorno al 20 per cento, in particolare nei settori delle materie prime e dei prodotti di consumo.

1.1.6 Rafforzamento dell'economia

Con la sua elevata capacità innovativa, la Svizzera non solo può contribuire ad aumentare l'uso efficiente delle risorse, ma può creare al contempo anche posti di lavoro, reddito e benessere. Grazie alla capacità innovativa dell'economia Svizzera, si aprono infatti nuovi mercati di sbocco importanti per tecnologie e prodotti a basso consumo di risorse. Queste tecnologie possono inoltre generare notevoli risparmi per le imprese svizzere. Nella produzione industriale, infatti, circa la metà dei costi sono imputabili al consumo di materiali. Secondo uno studio tedesco, sfruttando il potenziale di efficienza le imprese possono ridurre i propri costi per il materiale fino al 20 per cento.[25]

L'economia può rimanere efficiente solo se dispone di sufficienti risorse naturali come i metalli o le materie prime agricole. Assicurare la disponibilità a lungo termine delle risorse naturali e ridurre i rischi di approvvigionamento è quindi anche nell'interesse dell'economia.

L'importanza economica di tecnologie a basso consumo di risorse (cleantech) è stata rilevata in uno studio di Ernst Basler + Partner e Nowak[26]. Secondo questo studio, nel 2008 il settore cleantech occupava in Svizzera circa 160 000 persone. Con un valore aggiunto lordo stimato tra 18 e 20 miliardi di franchi, questo settore contribuisce al prodotto interno lordo in misura del 3 - 3,5 per cento circa.

Le prospettive di crescita del comparto cleantech sono notevoli. A questa conclusione sono giunti vari studi internazionali. Il World Business Council for Sustainable Development[27] stima ad esempio che in settori con un forte impatto ambientale, come ad esempio l'energia, l'agricoltura, l'acqua ecc., la creazione di valore aumenterà globalmente di circa 4100 miliardi di dollari USA entro il 2050.

[25] Kristof K. et al. (2010), Materialeffizienz und Ressourcenschonung «MaRess» – Endbericht des Projekts, Wuppertal (disponibile solo in tedesco).
[26] Ernst Basler & Partner, NET Nowak Energie & Technologie AG (2009), Cleantech Schweiz. Studie zur Situation von Cleantech-Unternehmen in der Schweiz. Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT)
[27] WBCSD (2010), Vision 2050, The new agenda for business, http://www.wbcsd.org/web/vision2050.htm.

A una stima simile è giunto anche lo studio effettuato da Roland Berger Strategy Consultants, citato nell'Umwelttechnologie-Atlas für Deutschland.[28] Gli autori stimano per il comparto cleantech mondiale un volume di mercato attuale complessivo di 2044 miliardi di euro e fino al 2025 prevedono tassi di crescita annui tra il 3 e il 9 per cento.

Nel periodo 2000 - 2007, le esportazioni delle imprese svizzere si sono concentrate maggiormente nei settori gestione dei rifiuti e uso efficiente delle risorse, con un 40 per cento di tutte le esportazioni cleantech.[29]

Nell'ambito del proprio programma per promuovere l'uso efficiente risorse delle risorse «ProgRess», il Governo federale tedesco[30] ha fatto esaminare tra l'altro anche le opportunità di mercato dell'economia a ciclo chiuso. I risultati mostrano che i tassi di crescita annui per gli impianti nel settore dei rifiuti e del riciclaggio si situano intorno al 3 per cento. Per i processi di riciclo high-tech, come ad esempio le tecnologie per la rapida separazione delle varie frazioni di plastica, si attende addirittura una crescita annua del 15 per cento fino al 2020.

1.2 Iniziativa popolare «Economia verde»:

1.2.1 Riuscita

Il 6 settembre 2012 un comitato d'iniziativa guidato dal Partito ecologista svizzero (PES) ha depositato presso la Cancelleria federale entro il termine prescritto l'iniziativa «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)». Le 100 000 firme valide previste dall'articolo 139 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.) sono state raccolte entro il termine di scadenza. La Cancelleria federale ha quindi constatato con decisione del 9 ottobre 2012 che con 112 098 firme valide l'iniziativa popolare è riuscita.

1.2.2 Obiettivi e contenuti dell'iniziativa popolare federale

L'iniziativa mira a creare per mezzo di un nuovo articolo 94a nella Costituzione federale un'economia sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse, promuovere cicli dei materiali chiusi e far sì che le attività economiche non pregiudichino il potenziale di risorse naturali. A tale scopo la Confederazione deve fissare obiettivi di medio e lungo termine nonché presentare un rapporto all'inizio di ogni legislatura. A livello di misure, la Confederazione deve tra l'altro promuovere le innovazioni, emanare prescrizioni concernenti i prodotti e i processi nonché adottare provvedimenti fiscali e di bilancio come ad esempio le tasse d'incentivazione sul consumo di risorse naturali. Nella disposizione transitoria l'iniziativa chiede per il 2050 la realiz-

[28] BMU (2012), GreenTech made in Germany 3.0, Umwelttechnologie-Atlas für Deutschland, Berlino (disponibile solo in tedesco).
[29] Fraunhofer ISI (2011), Optimierung der Wertschöpfungskette Forschung-Innovation-Markt im Cleantech-Bereich, Karlsruhe (disponibile solo in tedesco).
[30] Governo federale tedesco (2012), Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess), Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen, Berlino (disponibile solo in tedesco).

zazione dell’obiettivo di lungo termine di una «impronta ecologica», che calcolata sulla popolazione mondiale non superi in consumi le risorse di un pianeta Terra.

1.2.3 Apprezzamento dell'iniziativa popolare

L'iniziativa ha un approccio completo, che non punta su singole risorse, bensì definisce condizioni quadro generali per la salvaguardia delle risorse naturali. Alla luce dei pressanti problemi sul fronte delle risorse, gli obiettivi generali dell'iniziativa «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse» risultano giustificati e la necessità di agire postulata nell'iniziativa è incontestata.

Nella situazione attuale, tuttavia, l'obiettivo concreto «Impronta ecologica uno» chiesto per il 2050 nella disposizione transitoria è difficilmente raggiungibile e gli elementi proposti potrebbero suscitare il timore di una nuova ondata di regolamentazioni e di una pianificazione centralizzata delle risorse, poiché un obiettivo quantitativo sancito a livello di Costituzione conferirebbe all’impronta ecologica un peso preponderante rispetto agli altri obiettivi costituzionali. La norma fiscale è inoltre formulata in modo molto aperto e non soddisfa il grado di precisione che contraddistingue le norme fiscali sancite dalla Costituzione federale. Il Consiglio federale ha già conferito un incarico per l'elaborazione di un modello di riforma fiscale ecologica nel settore energetico.

Il testo dell'iniziativa non specifica la metodologia per la misurazione dell'impronta ecologica. Il metodo secondo Wackernagel[31] è un approccio fra tanti. Esso rappresenta con un unico numero il carico ambientale totale dell'uomo sull'ambiente. Il risultato è chiaro e confrontabile a livello internazionale, poiché esistono delle serie di dati per la maggior parte dei Paesi. Tuttavia l’approccio trascura aspetti importanti come ad esempio l'inquinamento delle acque, dell'aria e del suolo, l'esaurimento di importanti risorse non rinnovabili o gli effetti dell'energia nucleare.

Le richieste dell'iniziativa per la salvaguardia delle risorse naturali sono senz'altro giustificate. Anche i lavori della Confederazione (cfr. capitolo 1.3) evidenziano la necessità di agire per ridurre il carico inquinante e incrementare l’uso efficiente delle risorse. In particolare è necessario intervenire per mitigare gli effetti del consumo in Svizzera sul carico inquinante dentro e fuori i confini del Paese nonché per chiudere cicli dei materiali aperti. Per mezzo di misure adeguate occorre ridurre il fabbisogno di nuove materie prime e il conseguente inquinamento causato dalla loro estrazione. L'attuale base costituzionale offre la possibilità di attuare misure mirate a livello legislativo. Tuttavia le disposizioni di legge (LPAmb) vigenti presentano ancora lacune decisive e vanno quindi definite norme concrete che integrino e precisino la LPAmb.

1.2.4 Posizione del Consiglio federale

Pur accogliendo favorevolmente l'orientamento dell'iniziativa, il Consiglio federale presume però che il suo obiettivo non sia attuabile, in particolare a causa dell'inqui-

[31] http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/methodology/ (data di richiesta 24.05.2013)

namento generato dalla popolazione svizzera all'estero. Per questo motivo nella sua seduta del 27 febbraio 2013 ha respinto l'iniziativa «Per un'economia sostenibile ed efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)» e propone come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare la presente revisione della LPAmb.

Dal punto di vista del Consiglio federale per non mettere in pericolo le basi vitali delle generazioni future occorre un radicale cambiamento di rotta. In un primo passo concreto si dovrà adeguare la LPAmb nel rispetto dell'attuale base costituzionale. Con la revisione della LPAmb è possibile ottenere un'attuazione limitata e proporzionale dei propositi dell'iniziativa nell'ambito dei dettami costituzionali vigenti. A differenza di un nuovo articolo costituzionale, le misure previste nel controprogetto indiretto sono tangibili e attuabili in modo più concreto. Pertanto il controprogetto soddisfa l'esigenza degli operatori finanziari di strutturare il passaggio all'economia verde in fasi prevedibili.

Una valutazione completa dell'iniziativa da parte del Consiglio federale non rientra nel progetto posto in consultazione. Il Consiglio federale intende illustrare le proprie considerazioni in merito al respingimento dell'iniziativa popolare nell'ambito del messaggio al Parlamento.

1.3 Economia verde Svizzera

1.3.1 Concetto di economia verde

La strategia per un'economia verde ha come obiettivo l'affermazione di un'economia rispettosa delle risorse ed efficiente, in grado di rafforzare il benessere generale. Per raggiungere questo obiettivo occorre da un lato il contributo delle attuali politiche e, dall'altro lato, un netto incremento dell’uso efficiente delle risorse nell'ambito delle materie prime e dei prodotti di consumo.

L'importante contributo delle attuali politiche alla protezione dell'ambiente e alla riduzione del consumo di risorse naturali è illustrato nel capitolo 1.3.2, mentre le altre misure che devono fornire un apporto determinante all'economia verde sono contenute nel piano d'azione Economia verde (cfr. capitolo1.3.3).

L’adozione da parte dello Stato di condizioni quadro prevedibili, volte a favorire le innovazioni costituisce indubbiamente un elemento importante, ma non basta certo per implementare con successo un'economia verde. Occorre infatti anche un forte impegno su base volontaria da parte dell'economia e della società. Un ruolo decisamente importante spetta all'economia. Gli imprenditori e le associazioni economiche si assumono già oggi nel loro stesso interesse responsabilità per un'economia verde e numerosi imprenditori hanno fornito notevoli prestazioni sul fronte dell'efficienza energetica, dell’uso efficiente delle risorse e delle materie prime. Ora si tratta di rafforzare questa tendenza, poiché l'economia svizzera ha bisogno che la qualità e la sicurezza degli approvvigionamenti di risorse naturali continuino a essere garantite.

Poiché può attingere a una formazione e una ricerca altamente qualificate e a un contesto innovativo, l'economia svizzera dispone di buone opportunità per ottenere sostanziali progressi in ambito ambientale e, nel complesso, per beneficiare amche di impulsi positivi sulla crescita e l'occupazione in settori all'avanguardia. In quest'ottica occorrono però più investimenti in tecnologie, processi e prodotti a basso consumo di risorse, competenze «verdi» nel campo della formazione e capacità imprenditoriali nell'ambito del risparmio di risorse.

1.3.2 Ambiti politici con contributi per un'economia verde

Vari ambiti politici forniscono già oggi importanti contributi per ridurre l'impatto ambientale e rendere più verde l'economia.

Politica climatica: secondo la modificata legge sul CO_2, nel periodo 2013 - 2020 le emissioni interne di gas serra dovranno essere ridotte almeno del 20 per cento rispetto al 1990. Per raggiungere questo obiettivo si dovrà continuare ad applicare e migliorare le misure affermatesi nel periodo 2008 - 2012 (p.es. tassa sul CO_2, sui combustibili fossili, programma di risanamento degli edifici ecc.).

Politica energetica: nel 2011 il Consiglio federale e il Parlamento hanno preso la decisione di principio di abbandonare gradualmente l'energia nucleare. Con la Strategia energetica 2050 il Consiglio federale punta in primo luogo a una coerente valorizzazione dei potenziali di efficienza energetica esistenti e in secondo luogo allo sfruttamento dei potenziali esistenti nell'ambito dell'energia idroelettrica, pur mantenendo nella ponderazione degli interessi un rapporto equilibrato tra le esigenze di protezione e di utilizzo.

Politica sulla biodiversità: la Strategia Biodiversità Svizzera è stata adottata dal Consiglio federale ad aprile 2012 e contiene dieci obiettivi strategici. I suoi contributi diretti a un'economia verde sono in particolare le perseguite misure per un impiego sostenibile delle risorse, la verifica di incentivi finanziari e il rilevamento dei servizi ecosistemici (come contributo per la valutazione globale del benessere).

Politica agricola: la Politica agricola 2014 - 2017 prevede tra le altre misure il mirato orientamento dei pagamenti diretti alla fornitura di varie prestazioni. Tra gli obiettivi vi sono l'aumento dell’uso efficiente delle risorse e delle materie prime, la preservazione dei terreni di coltura fertili, la promozione della biodiversità e la promozione di un modello di consumo sostenibile.

Politica forestale: con la Politica forestale 2020 adottata nell'autunno 2011, il Consiglio federale ha fissato nuove priorità per una gestione del bosco sostenibile, efficiente e innovativa, tra cui ad esempio quella di contribuire con il bosco e la sua gestione a ridurre al minimo l'impatto dei cambiamenti climatici.

Politica di ordinamento territoriale: la revisione della legge sulla pianificazione del territorio e l'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sono passi

importanti in direzione di una utilizzazione parsimoniosa del suolo (p. es. prevenire l'urbanizzazione eccessiva, limitare gli insediamenti).

Politica di crescita: il Rapporto sulla politica di crescita 2012-2015 contiene ora l'ambito d'intervento «Garantire la sostenibilità delle esigenze ambientali». Nell'ottica di un'economia verde, con questo ambito si intende tenere conto dell'esauribilità di alcune risorse naturali e permettere al contempo la crescita. A lungo termine la capacità di rigenerazione del clima terrestre e il rispetto dei limiti di resistenza dell'ambiente naturale alle sostanze nocive sono essenziali per un'economia prosperosa.

Politica estera/Politica di sviluppo: il Messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013-2016 include prescrizioni strategiche per la strutturazione di processi di sviluppo orientati alla sostenibilità e a un'economia verde. Questi obiettivi vengono realizzati dalla Cooperazione svizzera allo sviluppo e con i Paesi dell'Europa orientale in Paesi selezionati, ad esempio con impegni per uno sfruttamento sostenibile dei terreni, strategie di sviluppo a basse emissioni e improntate a un uso efficiente delle risorse, adattamento agli effetti del riscaldamento globale, salvaguardia della biodiversità, sostenibilità nell'estrazione e nel commercio di materie prime nonché per mezzo della collaborazione con organizzazioni multilaterali per lo sviluppo (ONU, Banca Mondiale ecc.) e della partecipazione a processi multilaterali (p. es. Rio+20).

1.3.3 Piano d'azione economia verde

Il 13 ottobre 2010, il Consiglio federale ha definito sei campi di intervento dell'economia verde e conferito i relativi mandati ai settori dell'Amministrazione. L'8 marzo 2013 ha preso atto del rapporto del Dipartimento federale dell'ambiente,dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) «Economia verde: rapporto e piano d'azione»[32] e conferito ai dipartimenti competenti l'incarico di attuare le misure del piano d'azione. Il rapporto illustra lo stato dei lavori e riassume in un piano d'azione 27 misure, sia esistenti che nuove.

Il piano d'azione funge da base per il presente progetto di revisione della LPAmb (cfr. capitolo 2.1). Esso definisce quattro punti d'attuazione principali:

- obiettivo, misurazione, informazione e reporting;
- rifiuti e materie prime;
- consumo e produzione;
- strumenti trasversali.

[32] UFAM (2013), Economia verde: rapporto e piano d'azione, Berna.

2 La nuova regolamentazione richiesta

2.1 Scopo e punti salienti della prevista revisione della LPAmb

Per poter affrontare le attuali sfide ecologiche occorre un ulteriore sviluppo e una modernizzazione della politica ambientale - così come discusso tra l'altro in occasione della Conferenza dell'ONU sullo Sviluppo Sostenibile di Rio 2012. Le presenti modifiche della LPAmb creano nuove basi giuridiche per un uso più efficiente delle risorse naturali, con l'obiettivo di ridurre il carico inquinante e rafforzare la capacità produttiva e la sicurezza degli approvvigionamenti dell'economia svizzera. Il progetto mira a integrare nella legislazione ambientale condizioni quadro idonee per incentivare il rispetto dell'ambiente nell'ambito dei consumi, chiudere cicli dei materiali ancora aperti e rafforzare l'informazione concernente l'uso efficiente delle risorse. L'efficacia di queste misure è rafforzata dalla promozione di iniziative su base volontaria in collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali. Le nuove misure tengono conto dei principi della sussidiarietà, della proporzionalità e della sopportabilità dal punto di vista economico. Inoltre tengono conto anche degli impegni internazionali e sono armonizzate in particolare con le convenzioni sull'ambiente e le disposizioni del diritto commerciale svizzero e internazionale.

Le modifiche all'attuale LPAmb riguardano i seguenti quattro ambiti:

Obiettivo e reporting: l'obiettivo generale è aumentare l'uso efficiente delle risorse nella produzione e nel consumo per ridurre così in misura determinante l'inquinamento ambientale, tenendo altresì conto del carico inquinante concausato all'estero. Nell'ambito di un reporting periodico occorre inoltre illustrare l'evoluzione dell'uso efficiente delle risorse e del relativo impatto ambientale e proporre eventuali misure supplementari.

Rifiuti e materie prime: la politica svizzera in materia di rifiuti e materie prime ha un notevole potenziale di miglioramento. Il progetto propone pertanto integrazioni e precisazioni delle basi legali volte a chiudere cicli dei materiali ancora aperti, favorire un maggiore impiego di materie riciclate, ridurre sia il fabbisogno di materie prime che la produzione di rifiuti. Nell'ambito degli impianti per il trattamento dei rifiuti occorre emanare prescrizioni concernenti lo stato della tecnica per aumentare l'uso efficiente dei materiali e dell'energia. Inoltre occorre conferire alla Confederazione la competenza per intervenire nel settore del commercio al dettaglio e decretare, se necessario, un obbligo di ripresa di determinati materiali d'imballaggio al fine di migliorarne la valorizzazione.

Consumo e produzione: gli effetti sull'ambiente di un prodotto devono essere ridotti per il suo intero ciclo di vita. Lo strumento privilegiato per raggiungere tale obiettivo è costituito da accordi stipulati fra l'economia e la Confederazione. Se questi accordi non dovessero produrre i risultati desiderati, il Consiglio federale deve avere anche la competenza di emanare all'occorrenza prescrizioni in materia di informazione e reporting per i prodotti che durante il loro ciclo di vita contribuiscono in misura considerevole allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo delle risorse naturali. Una disciplina generale dei requisiti per la messa sul mercato di prodotti potenzialmente dannosi per l'ambiente crea anche la base giuridica per l'introduzione di una regolamentazione analoga a quella dell'UE sul divieto di mettere in commercio legno raccolto illegalmente.

Strumenti trasversali: per un continuo sviluppo dell'economia verde è indispensabile un rapporto di stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali che consenta di concretizzare e attuare misure congiunte e adottate su base volontaria. Per questo motivo occorre creare nell'ambito della revisione della LPAmb la base giuridica per una piattaforma sull'economia verde. Considerata la pressione globale che grava sulle risorse naturali, occorre altresì intensificare l'impegno internazionale della Svizzera per aumentare l'uso efficiente delle risorse, principalmente tramite una più stretta collaborazione con organizzazioni e istituzioni internazionali nonché per mezzo di contributi finanziari.

2.2 Misure

2.2.1 Obiettivo e reporting

Nell'attuale legge sulla protezione dell'ambiente mancano specifici obiettivi di lungo termine volti ad aumentare dell'uso efficiente delle risorse. Per mezzo di obiettivi e di un meccanismo di reporting occorre dunque definire condizioni quadro per il rafforzamento dell'uso efficiente delle risorse e quindi per la riduzione del carico inquinante. Anche gli attori dell'economia devono potersi orientare nelle loro decisioni strategiche a obiettivi di lungo termine e prevedibili, che in questo senso sono quindi funzionali a una sicurezza della pianificazione e a una politica basata sui fatti. La realizzazione periodica di misurazioni e di un reporting sui progressi compiuti per aumentare l'uso efficiente delle risorse e del carico inquinante, consentirà alle istanze decisionali politiche di disporre di un prezioso supporto di orientamento.

Viene fissato come obiettivo programmatico l'aumento in modo durevole dell'uso efficiente risorse delle risorse e quindi una riduzione dell'impatto ambientale che tenga altresì conto del carico inquinante concausato all'estero, dacché l'attuale tasso di consumo delle risorse supera il livello sostenibile dalla natura[33]. Poiché oltre la metà del carico inquinante causato con il nostro consumo viene generata all'estero, diventa importante considerare anche questi effetti sull'ambiente.

Il raggiungimento degli obiettivi viene valutato per mezzo di un set di indicatori che copre gli effetti sui principali aspetti ambientali (come l'acqua, la biodiversità, il clima, il suolo, il consumo di materiali ecc.) in Svizzera e all'estero. Importanti informazioni in merito sono fornite da analisi e statistiche dell'UFAM, dell'Ufficio federale di statistica (UST) e da altri uffici federali. In questo set vengono integrati in particolare anche indicatori della contabilità ambientale dell'UST, che descrivono le relazioni tra l'ambiente e l'economia (fabbisogno di materiale, spese di protezione dell'ambiente ecc.). Dal punto di vista metodologico, la misurazione del raggiungimento degli obiettivi pone sfide notevoli: gli indicatori che soddisfano requisiti elevati in fatto di precisione, comparabilità e affidabilità dei dati, come ad esempio quelli riferiti ai gas serra, all'impermeabilizzazione del suolo o al consumo di materiali in Svizzera, riflettono infatti solo un settore parziale dell'intera problematica relativa all'inquinamento dell'ambiente. Occorrono altri indicatori, come ad esempio le emissioni «grigie» di gas serra o dati sul consumo «grigio» di materiali all'estero.

[33] Rapporto al Consiglio federale; Economia verde: rapporto e piano d'azione, Berna.

Il Consiglio federale sostiene gli sforzi nazionali e internazionali per lo sviluppo e la definizione di metodi di misurazione quanto più possibile armonizzati a livello internazionale e corrispondenti alle esigenze delle statistiche ufficiali.

La LPAmb offre già una base legislativa sufficiente per il monitoraggio e l'ulteriore sviluppo dei metodi di misurazione[34]. All'occorrenza il Consiglio federale emana a livello di ordinanza le disposizioni necessarie per la misurazione.

Il Consiglio federale deve presentare periodicamente al Parlamento un rapporto in merito ai progressi ottenuti nell'uso efficiente delle risorse e sull'evoluzione del carico inquinante nonché evidenziare le necessità d'intervento che ritiene opportune per rendere efficiente tale uso, tenendo conto dell'efficacia delle altre politiche e strategie rilevanti. I contenuti e la tempistica dei lavori per il reporting devono essere coordinati con quelli della Strategia per uno sviluppo sostenibile.

Nel suo rapporto il Consiglio federale può proporre anche obiettivi concernenti le risorse (ad es. quote di riciclaggio per materiali importanti oppure obiettivi quantitativi di riduzione dello spreco di alimenti) e indicare con quali misure devono essere raggiunti. Se per sviluppare ulteriormente l'economia verde sarà necessario fissare nella legge obiettivi quantitativi e le relative misure, il Consiglio federale li sottoporrà al Parlamento sotto forma di messaggio.

2.2.2 Rifiuti e materie prime

Oggi la gestione dei rifiuti in Svizzera è un sistema completo e ben funzionante, con cicli dei materiali ampiamente chiusi in molti settori. Infatti esistono già sistemi di ripresa e di riciclaggio ben funzionanti per molte frazioni di rifiuti diverse, come ad esempio gli imballaggi per bevande, i rottami metallici o il riciclaggio del calcestruzzo. Ciò nonostante vi sono ulteriori potenziali di miglioramento; per il futuro l'accento è posto sulla raccolta separata e sul riciclaggio di imballaggi realizzati con corpi cavi in plastica, pellicole per l'industria e l'agricoltura, l'aumento del tasso di recupero di metalli non ferrosi da fanghi galvanici, ghiaia riciclata da materiali di scavo nonché fosforo da fanghi di depurazione e farine animali. Tuttavia non vi è ancora una politica globale delle risorse e delle materie prime che ponga alla base una completa osservazione dell'intero ciclo di vita dei prodotti. Occorre quindi ampliare ulteriormente la politica dei rifiuti e delle materie prime per poter chiudere i cicli dei materiali ancora aperti, utilizzare maggiormente le materie secondarie nonché ridurre il fabbisogno di materie prime e la quantità di rifiuti.

Obbligo di ripresa per imballaggi nel settore dei prodotti di consumo

Ogni anno si producono in Svizzera circa 3,6 milioni di tonnellate di rifiuti urbani, di cui da un terzo fino alla metà sarà, secondo stime, composto da materiali d'imballaggio. I dettaglianti svizzeri sono oggi impegnati in misura molto diversa e su base

[34] LPAmb, art. 38 cpv. 3: «Il Consiglio federale determina i metodi d'esame, di misurazione e di calcolo», nonché LPAmb, art. 44 cpv. 1: «La Confederazione e i Cantoni procedono a rilevazioni sul carico inquinante ed esaminano l'esito delle misure prese in virtù della presente legge».

volontaria nella ripresa di materiali d'imballaggio, ad esempio cartone, pellicole di plastica, imballaggi per bevande o corpi cavi in plastica. In alcuni casi riprendono determinati imballaggi, ma a parte le bottiglie in PET e le bottiglie di latte in PE, l'offerta di ripresa non è omogenea. Come dimostrato dalla gran quantità di materiali d'imballaggio con potenziale di valorizzazione presenti nel sacco dei rifiuti medio svizzero (circa 1,2 milioni di tonnellate all'anno), le misure su base volontaria adottate dai commercianti al dettaglio in questo ambito sono insufficienti.

Vari interventi parlamentari nell'ambito degli imballaggi evidenziano inoltre un'elevata pressione sociale per la riduzione delle quantità di imballaggi e una maggiore valorizzazione dei materiali. I materiali d'imballaggio valorizzati forniscono un notevole contributo alla salvaguardia delle risorse. Rispetto alla produzione a nuovo, la valorizzazione materiale delle confezioni in plastica non incenerite consente di prevenire emissioni considerevoli di gas serra come il CO_2 e di risparmiare risorse non rinnovabili come il petrolio.

In virtù dell'articolo 30 b capoverso 2 lettera a LPAmb, il Consiglio federale ha già la competenza di emanare all'occorrenza norme per la ripresa di prodotti usati; si tratta nella fattispecie di una cosiddetta «formulazione potestativa». Ora il Consiglio federale deve essere obbligato specificamente nel campo degli imballaggi per i prodotti di consumo a emanare prescrizioni per la ripresa di determinati imballaggi da destinare alla valorizzazione. L'obbligo di ripresa deve essere introdotto solo per quegli imballaggi che, a causa dell'elevata quantità di rifiuti, richiedono una garanzia della valorizzazione materiale necessaria dal punto di vista ecologico è sostenibile da quello economico. Il riciclaggio materiale consente un uso efficiente delle risorse più elevata rispetto alla combustione soprattutto per gli imballaggi in plastica.

I commercianti al dettaglio devono essere obbligati a riprendere soltanto determinati imballaggi nel settore dei prodotti di consumo e, di conseguenza, devono avere la facoltà di decidere liberamente sulla strutturazione (design) dei materiali d'imballaggio e sul processo di ripresa. Ciò permette di incentivare in modo semplice i commercianti e i produttori a valorizzare gli imballaggi ripresi e a strutturarli con più efficienza dal punto di vista dei materiali, così da prevenire la produzione di rifiuti. La nuova regolamentazione non deve entrare in concorrenza con i sistemi di ripresa già esistenti (p. es. in ambito vetro, PET o alluminio). Per quanto concerne il finanziamento della ripresa di imballaggi, non sono previste prescrizioni legali. Pertanto i dettaglianti sono liberi di finanziare la ripresa per mezzo di un contributo anticipato per il riciclaggio (CAR), come già avviene ad esempio per le bottiglie in PET e le lattine di alluminio. Eventualmente si potrebbe anche pensare di finanziare i costi del sistema con una tassa di smaltimento anticipata (TSA) imposta dalla Confederazione.

Aumento dell'efficienza degli impianti per lo smaltimento e la valorizzazione dei rifiuti.

Dal punto di vista dell’uso efficiente delle risorse, diversi impianti per il trattamento dei rifiuti hanno oggi potenziali non sfruttati per l'utilizzo dei rifiuti come materia

prima e vettore energetico. L'obiettivo è valorizzare i rifiuti in modo ottimale dal punto di vista materiale o energetico secondo lo stato attuale della tecnica.

Gli impianti per lo smaltimento dei rifiuti (inceneritori, impianti per il trattamento chimico-fisico dei rifiuti p. es. per il trattamento delle acque di scarico industriali, impianti di valorizzazione p. es. per il recupero dei metalli ecc.) devono pertanto essere adeguati allo stato della tecnica per poter garantire miglioramenti continui sul fronte dell'uso efficiente dei materiali o dell'efficienza energetica. A tale scopo occorre definire requisiti specifici in tre ambiti particolarmente rilevanti.

Valorizzazione di metalli da residui del trattamento dell'aria, dell'acqua e dei rifiuti.

Vari residui provenienti dal trattamento di aria e acque di scarico nonché dei rifiuti presentano notevoli potenziali per il recupero di metalli. Occorre quindi utilizzare meglio questi potenziali, dacché dal punto di vista ecologico il recupero di metalli dai rifiuti offre risultati nettamente migliori rispetto all'estrazione di minerali metallici in miniere situate all'estero. Nonostante le elevate quote raggiunte nelle raccolte differenziate, grandi quantità di metalli continuano a confluire in impianti di incenerimento dei rifiuti (IIRU) e finiscono nei residui della combustione. In una tonnellata di rifiuti urbani vi sono circa 30 chilogrammi di metalli. Due terzi dei rifiuti metallici finiscono nei rifiuti domestici (in particolare ferro, rame, alluminio, ottone e addirittura oro) e se venissero valorizzati raggiungerebbero in Svizzera un valore di rottami metallici pari a 100 milioni di franchi all'anno, di cui circa 10 milioni soltanto per l'oro.

Questi metalli devono essere recuperati non soltanto dai residui del trattamento dei rifiuti, bensì in particolare anche dai residui del trattamento di acque ad aria di scarico. Tra questi vi sono, ad esempio, i fanghi di idrossidi, prodotti in grandi quantità in particolare nei processi galvanici e nel trattamento delle polveri di filtri e delle ceneri volanti degli IIRU. Attualmente solo circa la metà degli IIRU sottopone le proprie polveri di filtri a un trattamento per il recupero di parti metalliche valorizzabili dai fanghi di idrossidi prodotti.

Valorizzazione di ghiaia riciclata da materiale di scavo

Con oltre 65 milioni di tonnellate all'anno, i rifiuti edili costituiscono il maggior flusso di rifiuti in Svizzera. Tra questi vi sono circa 50 milioni di tonnellate di materiale di scavo e di sgombero. Nonostante vi siano varie possibilità di valorizzazione - riempimento dei siti di estrazione di materiali (cave di ghiaia e di pietra), modifiche del territorio, produzione di materiali da costruzione (calcestruzzo, cemento) - ancora oggi diversi milioni di tonnellate di materiale di scavo non inquinato riciclabile finiscono inutilizzati in discarica, sia per motivi di costi, sia per la mancanza di possibilità di riciclaggio a livello regionale.

Questa regolamentazione tende a contrastare le strettoie regionali che si vanno delineando per il deposito di materiale di scavo, poiché in Svizzera gli spazi destinabili a discarica sono limitati. Inoltre occorre salvaguardare come risorsa limitata la ghiaia primaria.

Secondo il rapporto «Umwelt und Ressourcen: Ausblick 2050» [35], allestito su incarico dell'UFAM, deve essere conferito in discarica meno del 5 per cento dei rifiuti. Il recupero e la valorizzazione di ghiaia e sabbia riciclate da materiali di scavo può fornire un importante contributo alla realizzazione di questo obiettivo.

Il nuovo obbligo di valorizzazione è limitato ai materiali di scavo non inquinati, per i quali è previsto il conferimento diretto in discarica. Se il materiale di scavo viene riutilizzato direttamente nel cantiere per il riempimento di cave di ghiaia e pietra o per modificare la conformazione del terreno, non è economicamente opportuno separare prima la ghiaia e la sabbia. Al fine di salvaguardare i principi dell'opportunità ecologica e della sopportabilità dal punto di vista economico, si dovrà stabilire a livello di ordinanza una quota minima valorizzabile di ghiaia e sabbia nei materiali di scavo e di sgombero presumibilmente del 30 per cento.

Per quanto riguarda i costi e la situazione del mercato, le informazioni e le esperienze oggi disponibili indicano che in parte la ghiaia riciclata da materiali di scavo e di sgombero non inquinati può essere già concorrenziale sul mercato rispetto alla ghiaia primaria. Ciò è sottolineato soprattutto dal fatto che alcuni proprietari di cave di ghiaia riescono già oggi con successo, o almeno coprendo i costi, a smerciare sul mercato oltre alla ghiaia primaria anche quella riciclata dal trattamento di materiali di scavo. Di conseguenza ci si può attendere che i costi supplementari dovuti all'ulteriore trattamento della ghiaia siano, nel complesso, ridotti.

Recupero di fosforo da fanghi di depurazione e farine animali

Il fosforo è un elemento essenziale per tutti gli esseri viventi e viene prevalentemente utilizzato come fertilizzante in agricoltura. Per il suo fabbisogno di fosforo, la Svizzera dipende dalle importazioni. Ogni anno finiscono nei rifiuti in Svizzera circa 13 500 tonnellate di fosforo (10 800 delle quali sono contenute in fanghi di depurazione e farine animali). In questo ambito vi è quindi un grande potenziale di recupero. L'attuale gestione del fosforo è ancora caratterizzata da elevate perdite. In Svizzera questi rifiuti vengono oggi bruciati in monoinceneritori, IIRU e cementifici, poiché non possono più essere utilizzati come fertilizzanti nell'agricoltura a causa del pericolo di agenti patogeni e composti organici problematici.

Una valorizzazione possibilmente completa del fosforo contenuto nei fanghi di depurazione e nelle farine animali consentirebbe di ridurre nettamente la dipendenza della Svizzera dalle importazioni e di chiudere in larga parte il ciclo del fosforo. L'estrazione di fosforo primario nelle miniere all'estero comporta spesso elevati carichi ambientali. Le attuali tecnologie di valorizzazione del fosforo sviluppate fino alla maturità industriale dimostrano che i concimi fosfatici ottenuti dal riciclaggio contengono di norma meno cadmio e metalli pesanti rispetto a quelli importati. Sostituendo il fosforo primario con fosforo riciclato si riduce pertanto il carico inquinante generato dall'impiego di concimi fosfatici. Con il recupero di fosforo dai rifiuti è possibile coprire quantitativamente il fabbisogno dell'agricoltura svizzera.

[35] Ernst Basler und Partner (2012), Umwelt & Ressourcen: Ausblick 2050,Zollikon (disponibile solo in tedesco).

Il Consiglio federale definirà a livello di ordinanza e di aiuto all'esecuzione (ordinanza tecnica sui rifiuti, OTR) condizioni quadro tecniche e organizzative vincolanti per il recupero del fosforo dai fanghi di depurazione e dalle farine animali.

Le informazioni e le esperienze attualmente disponibili indicano che i concimi fosfatici riciclati sono già concorrenziali sul mercato rispetto ai prodotti primari. Questo fatto è sottolineato in particolare dal grande impegno dell'industria; l'economia ha infatti sviluppato finora oltre 30 metodi per il recupero, di cui alcuni sono già nella fase pilota, mentre alcuni sono quasi pronti per essere lanciati sul mercato. Grazie all'obbligo di riciclaggio rafforzano la sicurezza degli investimenti e con essa l'idoneità al mercato di questi metodi. A queste condizioni le industrie possono investire a lungo termine in queste tecnologie.

Prescrizioni per la valorizzazione di determinati rifiuti tenendo conto dell'uso efficiente delle materie prime e dell'efficienza energetica

Dopo aver effettuato sufficienti accertamenti (compresa la valutazione dei costi e la verifica di misure su base volontaria) e dimostrato la necessità di una regolamentazione, il Consiglio federale deve poter emanare per altri rifiuti specifici prescrizioni concernenti l'uso efficiente delle materie prime e l'efficienza energetica. In questo ambito si fa riferimento in particolare ai rifiuti contenenti metalli tecnici rari (MTR). A causa del vertiginoso sviluppo di applicazioni elettriche ed elettroniche praticamente in tutti gli ambiti della nostra vita, la nostra società dipende fortemente da tali metalli, fra cui vi sono, ad esempio, l'indio, il gruppo dei «platinoidi», il gruppo delle «terre rare» o il tantalo. Una particolare sfida degli anni a venire sarà dunque il recupero economico degli MTR da rottami elettronici della tecnologia dell'informazione e della comunicazione. La costosa estrazione primaria dei metalli con carichi ambientali in parte estremi, la rarità dei giacimenti di MTR e la dipendenza da pochi Paesi produttori accrescono ulteriormente l'interesse nei confronti del loro recupero.

Obbligo di autorizzazione per impianti di smaltimento dei rifiuti

Fatta eccezione per le discariche, l'attuale LPAmb non contiene alcuna base legislativa per un obbligo di autorizzazione per gli impianti di smaltimento dei rifiuti. Pertanto i gestori degli IIRU non effettuano grandi adeguamenti allo stato della tecnica e di conseguenza non vi sono miglioramenti per quanto riguarda l'uso efficiente delle materie prime e l'efficienza energetica degli impianti. Occorre quindi introdurre apposite regolamentazioni che pongano l'accento sull'aumento dell'uso efficiente delle materie prime e dell'efficienza energetica degli impianti di smaltimento dei rifiuti, in particolare degli IIRU.

Dopo aver effettuato sufficienti accertamenti preliminari e dimostrato la necessità di una regolamentazione, il Consiglio federale deve avere la facoltà di sottoporre all'obbligo di autorizzazione altri impianti per lo smaltimento dei rifiuti. È ipotizzabile che a tempo debito siano sottoposti all'obbligo di autorizzazione i seguenti altri impianti: inceneritori di rifiuti speciali, impianti di compostaggio e di fermentazione nonché impianti per il trattamento dei rifiuti edili.

Con questo obbligo di autorizzazione devono essere creati a livello federale i presupposti per un'armonizzazione delle autorizzazioni di impianti per lo smaltimento dei rifiuti che tenga conto dell'uso efficiente delle materie prime e dell' energetica. Inoltre il Consiglio federale deve poter emanare anche prescrizioni tecniche e organizzative in materia di impianti di smaltimento dei rifiuti, in particolare sullo stato della tecnica, sulla prova della necessità e sulla durata dell'autorizzazione. Nel definire queste prescrizioni, il Consiglio federale deve tenere in debita considerazione gli aspetti relativi all'uso efficiente delle materie prime e all'efficienza energetica degli impianti.

Altre misure (senza modifica di legge)

Oltre alle misure che richiedono una nuova disciplina nella legge, vengono assegnati nel quadro del piano d'azione «Economia verde» incarichi di valutazione per altre misure.

Attualmente mancano conoscenze approfondite sulla disponibilità e sul fabbisogno in Svizzera di materie prime minerali non energetiche nonché sui flussi interni e transfrontalieri di sostanze. Pertanto si sta valutando con quali misure migliorare l'approvvigionamento a lungo termine della Svizzera con materie prime minerali non energetiche per ottenere un impiego delle risorse possibilmente ottimale.

Nell'ottica dell'intero ciclo di vita dei prodotti per l'edilizia, vengono anche valutati requisiti per i nuovi materiali e metodi di costruzione. Questi requisiti devono essere orientati agli standard internazionali e consentire in futuro una gestione sostenibile del ciclo dei rifiuti edili.

2.2.3 Consumo e produzione

Per ridurre il dispendio di risorse dovuto al consumo si perseguono due direttrici d'intervento: da un lato occorre aumentare con misure orientate ai prodotti, in particolare con apposite convenzioni, la domanda e l'offerta di prodotti ecologicamente ottimizzati e, dall'altro, occorrono misure specifiche per orientare i consumi in modo tale da promuovere decisioni d'acquisto e stili di vita più rispettosi dell'ambiente. A tale scopo sono previste misure negli ambiti dell'informazione e della sensibilizzazione.

Con le misure orientate ai prodotti vengono sostenute e rafforzate iniziative private già in atto. Ad esempio sono già in essere cooperazioni tra aziende e organizzazioni ambientaliste volte a ridurre il consumo di risorse per la soia, l'olio di palma e altri prodotti. Varie aziende del settore tessile controllano e ottimizzano già oggi parti dei loro assortimenti. Per l'attuazione delle misure negli ambiti del consumo e della produzione ci si dovrà allacciare alle iniziative già in corso.

La riduzione dell'impiego di risorse negli ambiti del consumo e della produzione deve essere ottenuta primariamente con misure facoltative. Per mezzo di accordi volontari tra la Confederazione e l'economia si dovranno concordare misure efficienti ed efficaci per la riduzione del consumo di risorse. Solo se le misure su base

volontaria non conducono all'obiettivo, sia per una scarsa partecipazione agli accordi volontari o perché non vengono attuate nel modo previsto, il Consiglio federale deve stabilire misure vincolanti come un reporting obbligatorio sull'assortimento, prescrizioni per la messa in commercio di prodotti o l'obbligo di per informare sui prodotti ad alto consumo di risorse. Per tutte le misure deve essere garantita la conformità alle disposizioni internazionali in materia di scambi commerciali (OMC, LOTC, ALS) e le stesse devono tenere conto degli standard e dei metodi riconosciuti a livello internazionale. Inoltre per l'importazione di prodotti dai Paesi in via di sviluppo occorre tenere conto delle esigenze di questi Paesi e degli obiettivi della cooperazione svizzera allo sviluppo economico. Per motivi di proporzionalità sono previste disposizioni vincolanti solo per prodotti che contribuiscono in misura considerevole allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo delle risorse naturali. La responsabilità per la riduzione del consumo di risorse deve essere in primo luogo assunta dagli offerenti.

Accordi

Gli accordi con l'economia sono uno strumento fondamentale per incrementare sostanzialmente l'uso efficiente delle risorse nei settori del consumo e dei prodotti. Tali accordi vengono elaborati nell'alveo di collaborazioni partenariali e sono prioritari rispetto all'emanazione di regolamentazioni vincolanti. Gli accordi sono molto importanti fra l'altro nei settori del consumo e della produzione.

Già oggi sussistono possibilità per accordi settoriali nell'ambito della protezione dell'ambiente. Questa disposizione deve essere estesa in modo tale che la Confederazione, in qualità di partner contrattuale, possa stipulare accordi con l'economia attraverso la definizione di obiettivi quantitativi e delle relative scadenze. Il Consiglio federale introdurrà misure più vincolanti solo nel caso in cui questi accordi volontari non dovessero produrre una riduzione sostanziale del carico inquinante. Nell'interesse dei partner contrattuali introdurrà rapidamente l'obbligo di reporting sulle materie prime, i prodotti e i gruppi di prodotti in questione nel caso in cui importanti operatori del mercato non dovessero aderire a questi accordi.

Accordi volontari tra la Confederazione e l'economia devono essere perseguiti soprattutto per i prodotti a elevato impatto ambientale (come ad es. cotone, torba, olio di palma, cacao, caffè, tè e pesce) ed è altresì auspicabile che gli accordi includano anche aspetti sociali. Ad esempio possono essere oggetto di accordi il rispetto di standard di prodotto internazionali o di accordi internazionali sulla sostenibilità nonché il miglioramento ecologico dell'assortimento di prodotti o gruppi di prodotti.

Gli accordi devono contenere obiettivi ambiziosi, attuabili e chiaramente scadenzati (p. es. entro un determinato anno il 90% dell'olio di palma utilizzato in Svizzera dovrà provenire da produzioni sostenibili), regole per la verifica dell'efficacia e obblighi per il reporting periodico dei progressi ottenuti. Questo reporting, possibilmente orientato su esistenti accordi di respiro internazionale come la Global Reporting Initiative (GRI), è necessario per poter valutare e attuare gli accordi in modo efficace, trasparente e credibile. Sulla base del reporting, l'UFAM allestirà e pubblicherà d'intesa con i partner contrattuali un rating delle prestazioni finalizzato a

migliorare la trasparenza e a creare un incentivo per un rapido raggiungimento degli obiettivi.

Informazioni sui prodotti

Oggi per molti prodotti le informazioni ambientali non sono disponibili o sono incomplete e i consumatori non possono quindi identificare i prodotti ad alto consumo di risorse. Ciò rende difficile scegliere prodotti rispettosi delle risorse.

Per migliorare la trasparenza ecologica del mercato occorre mettere a disposizione informazioni rilevanti e scientificamente fondate sull'impatto dei prodotti sull'ambiente. Il Consiglio federale deve poter emanare disposizioni di legge concernenti l'informazione ecologica per i prodotti a elevato impatto ambientale, applicando tuttavia il principio che le prescrizioni vincolanti vengono emanate solo quando con gli approcci volontari (raccomandazioni, accordi volontari) non si riesce a ridurre in misura necessaria l'impiego di risorse nel consumo.

Agli offerenti di prodotti a elevato impatto ambientale può essere imposto l'obbligo di informare i consumatori sulle caratteristiche ambientali di questi prodotti conformemente ai requisiti fissati dal Consiglio federale (informazioni che descrivono gli effetti sull'ambiente per mezzo di specifici indicatori ambientali come il consumo di acqua, le emissioni di gas serra ecc.). Si tratta di cosiddette dichiarazioni ambientali, ossia informazioni che descrivono le caratteristiche ambientali dei prodotti. Non ne sono interessate le cosiddette «ecolabel», dacché queste non sono dichiarazioni ambientali, bensì indicano l'adempimento di specifici criteri ecologici. Al fine di garantire un'informazione ambientale chiara e omogenea, possono essere obbligati ad adempiere i requisiti del Consiglio federale anche gli offerenti che già informano i consumatori senza esservi obbligati dalla legge. Il Consiglio federale stabilisce i requisiti e i metodi per la valutazione ambientale dei prodotti. Questa prassi garantisce una valutazione omogenea e semplificata degli effetti sull'ambiente. In ogni caso va garantita l'armonizzazione con i lavori correnti dell'UE.

Il 9 aprile 2013 la Commissione europea ha presentato una proposta concernente il «Single Market for Green Products»[36], che comprende un messaggio e una raccomandazione. L'approccio dell'UE, che persegue una valutazione omogenea degli effetti ambientali dei prodotti e contiene raccomandazioni per la comunicazione dei risultati, va nella stessa direzione delle previste misure per il miglioramento delle informazioni ambientali dei prodotti. L'UE intende decidere sulle ulteriori applicazioni dell'approccio dopo una fase pilota.

Reporting relativo alle materie prime e ai prodotti

La responsabilità per la riduzione dell'impatto ambientale dei prodotti non può essere trasferita unicamente ai consumatori, ma deve essere assunta in particolare

[36] Raccomandazione della Commissione del 9 aprile 2013 (2013/179/UE) relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni, COM(2013) 2011, finale.

anche dai fabbricanti e dagli offerenti. Di conseguenza, per fornire le informazioni ambientali dei prodotti occorre migliorare in senso ecologico anche la loro offerta.

Se gli accordi non sortiranno effetti sufficienti o se non vi prenderanno parte attori importanti, dovrà essere possibile obbligare i commercianti e i produttori a valutare in base ai requisiti fissati dal Consiglio federale le parti del loro assortimento che contribuiscono in misura elevata allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo delle risorse naturali nonché a sottoporre periodicamente rapporti alla Confederazione. Per parti dell'assortimento s'intendono materie prime, prodotti o gruppi di prodotti (ossia gruppi di prodotti comparabili come ad es. grassi e oli vegetali). In questo senso è assolutamente indispensabile la trasparenza in merito alla catena di approvvigionamento. I risultati dell'analisi, la valutazione e i singoli progressi ottenuti devono confluire in rapporti redatti secondo le prescrizioni del Consiglio federale. Con questi dati è possibile evidenziare la portata dell'inquinamento, gli effetti delle misure introdotte per ridurre l'impatto ambientale nonché eventuali lacune negli obiettivi. La pubblicazione dei rapporti secondo le prescrizioni del Consiglio federale crea ulteriore trasparenza.

Il Consiglio federale stabilisce le categorie di commercianti e produttori interessati da questa misura nonché le materie prime e i prodotti o gruppi di prodotti da valutare. Devono essere escluse dall'obbligo di reporting le piccole aziende, il cui assortimento non è legato a considerevoli effetti ambientali (p. es. aziende del commercio al dettaglio con pochi collaboratori o fino a una determinata cifra d'affari). Il Consiglio federale stabilisce inoltre i requisiti e i metodi per la valutazione di questi gruppi di prodotti e per il reporting. Per le prescrizioni il Consiglio federale si orienta ad approcci e standard internazionali esistenti e già oggi ampiamente applicati (p.es. basati sulla Global Reporting Initiative), nonché ad eventuali disposizioni legislative dell'UE.

Nell'attuare questa misura occorre assicurarsi che siano evitati effetti di lievitazione dei prezzi e di distorsione del mercato legati al reporting. La pubblicazione dei risultati da parte della Confederazione consente alle imprese di differenziarsi dalla concorrenza e mettersi in luce con il proprio assortimento.

Requisiti per la messa in commercio materie prime e prodotti

Molti prodotti causano nel corso del loro ciclo di vita notevoli effetti sull'ambiente o vengono ottenuti in contrasto con le disposizioni vigenti nel paese d'origine. Per i prodotti che causano un elevato impatto ambientale all'atto della loro fabbricazione, ma che non contengono direttamente sostanze pericolose per l'ambiente o che non generano direttamente emissioni dannose o moleste quando vengono utilizzati mancano spesso le basi legali per fissare requisiti minimi per la loro messa in commercio. Di conseguenza è possibile mettere in commercio senza alcuna restrizione prodotti la cui coltivazione può comportare il disboscamento, l'impoverimento del suolo e un'elevata perdita di biodiversità.

Occorre quindi una nuova base legislativa che integri le norme vigenti, affinché la messa in commercio di prodotti la cui fabbricazione comporta notevoli impatti

ambientali o violazioni delle disposizioni di legge vigenti nel Paese d'origine possa essere disciplinata in modo efficiente ed efficace. Inoltre la nuova regolamentazione deve fungere da soluzione di base per ulteriori disposizioni di ammissione (p. es. dell'UE).

Con una nuova disposizione nella LPAmb, il Consiglio federale deve essere autorizzato a emanare all'occorrenza requisiti minimi per la messa in commercio di prodotti, che possono essere requisiti posti alla produzione (p. es. buone pratiche agricole), il divieto di dissodare le foreste vergini per coltivarne i terreni o la rinuncia a utilizzare determinati prodotti chimici nella fabbricazione. Questi requisiti devono tuttavia essere adottati con cautela per motivi di politica commerciale. Il Consiglio federale deve utilizzare questo strumento solo se i prodotti hanno un elevato impatto ambientale, se l'applicazione di misure meno incisive o adottate su base volontaria non produce gli effetti desiderati e se i requisiti per la messa in commercio sono compatibili con gli impegni internazionali assunti dal Paese. I requisiti devono essere emanati in stretto coordinamento con l'UE ed essere inoltre orientati agli standard internazionali, dei quali si persegue l'ulteriore sviluppo e rafforzamento. Regole per la messa in commercio da integrare nella LPAmb sono previste anche dall'iniziativa parlamentare 09.499 della CAPTE-N[37] per gli agrocarburanti. Le relative consultazioni sono ancora in corso.

Le disposizioni concernenti i requisiti per la messa in commercio devono inoltre creare la base per emanare disposizioni di ammissione analoghe a quelle previste nel Regolamento europeo per il legno (Regolamento (UE) n. 995/2010 UE N. 995/2010[38]). Per quanto concerne i requisiti per la messa in commercio di legno e suoi prodotti, questo regolamento si basa sul principio secondo cui la raccolta del legno e il conseguente commercio devono essere conformi alle disposizioni del Paese d'origine. L'adozione di questo principio a protezione del clima e della biodiversità deve garantire che il legno messo nel mercato europeo sia frutto di raccolta legale. L'UE ha scelto questa via, poiché ritiene difficile definire standard transnazionali per lo sfruttamento del legno. Questo regolamento mira a rafforzare anche l'applicazione del diritto nei Paesi produttori.

Altre misure

Conformemente alle misure adottate nel Masterplan Cleantech, il servizio degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale deve avvalersi maggiormente della possibilità di promuovere, attraverso l'acquisto di prodotti particolarmente rispettosi dell'ambiente ed efficienti dal punto di vista energetico, tecnologie adeguate e rafforzare questo mercato. Nella revisione totale dell'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale, entrata in vigore il 1° gennaio 2013, è stato inoltre introdotto un monitoraggio obbligatorio degli acquisti sostenibili.

[37] Iniziativa parlamentare 09.499 della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N) Agrocarburanti. tenere conto degli effetti indiretti.
[38] Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010 , che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23.

Circa un terzo delle derrate alimentari commestibili viene sprecato e una parte considerevole di questo spreco potrebbe essere evitata. Nel quadro del piano d'azione «Economia verde» vengono intrapresi sforzi per ridurre lo spreco alimentare (food waste). A tale scopo vengono attuate entro il 2014 misure per sensibilizzare la popolazione. Parallelamente vengono divulgate le basi delle conoscenze e verificate le condizioni quadro legislative.

In sintonia con la PNR 69 «Alimentazione sana e produzione alimentare sostenibile» (disponibile in francese e tedesco) e con la Politica agricola 2014 - 2017 si identificano potenziali che consentono alla popolazione svizzera un'alimentazione rispettosa delle risorse, equilibrata e variata. A tal fine, viene aperto un dialogo con gli attori del sistema alimentare e si elaborano apposite misure.

Inoltre vengono rafforzati e diffusi affermati standard facoltativi internazionali per la promozione di prodotti ottenuti con metodi di produzione superiori agli standard. Gli standard costituiscono anche un importante elemento per accordi facoltativi. Prima di promuovere ed eventualmente rafforzare gli standard esistenti, occorre verificarne l'efficacia per la riduzione degli effetti sull'ambiente.

2.2.4 Strumenti trasversali

Piattaforma sull'economia verde e iniziative su base volontaria

L'obiettivo dell'economia verde non può essere raggiunto a breve termine. Il passaggio a un'economia sostenibile a rispettosa delle risorse è un processo costante e di lungo termine. Con la presente revisione della LPAmb occorre creare importanti basi legislative in particolare nei settori dei rifiuti e delle materie prime, del consumo e della produzione. Tuttavia essa rimane pur sempre insufficiente nell'ottica della rinuncia definitiva allo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali.

Per raggiungere questo obiettivo è indispensabile definire e attuare, in stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali, misure condivise e su base volontaria. Per questo motivo occorre creare nell'ambito della revisione della LPAmb anche la base giuridica per una piattaforma sull'economia verde.

La collaborazione deve essere rafforzata anche a livello internazionale. La Svizzera può affermarsi come sede di questa collaborazione in materia di economia verde, con conseguenti vantaggi in termini di reputazione e opportunità di mercato.

Elementi importanti della piattaforma sull'economia verde sono:

- Fondamento scientifico, elaborazione delle conoscenze orientata all'applicazione: occorre accorpare le competenze per la creazione, l'elaborazione e la diffusione delle conoscenze oggi fortemente frammentate.
- Networking degli operatori: occorre rafforzare la collaborazione a livello nazionale e internazionale.

- Comunicazione e informazione del pubblico e di gruppi/settori target selezionati: l'accento è posto su misure di informazione e sensibilizzazione come campagne, piattaforme Internet ed eventi pubblici come convegni, conferenze e workshop.
- Azioni congiunte dell'ente pubblico e dei privati: la Confederazione, l'economia e altri operatori comunicano ad esempio in modo congiunto nei confronti di gruppi target specifici (p. es. consumatori di determinati prodotti).
- Accordi tra operatori del mercato e lo Stato nonché tra operatori privati: gli accordi sono un elemento importante per una transizione efficace a un'economia verde, non solo nei settori del consumo e della produzione ma anche in molti altri settori.
- Esempi di realizzazioni comuni di progetti faro e altri progetti per un'economia verde.
- Dialogo politico su possibili regolamentazioni: per i problemi che non si lasciano risolvere con le sole misure su base volontaria si deve verificare in collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali se occorre adottare regolamentazioni e se queste sono adeguate.

La scelta dei principali ambiti tematici della piattaforma sull'economia verde si orienta a criteri come l'efficacia ecologica, la fattibilità, il potenziale di opportunità per l'economia e la società nonché il rapporto costi-benefici. Alcuni esempi di principali ambiti tematici sono il consumo e l'economia a ciclo chiuso. La cerchia degli operatori da coinvolgere dipende dagli ambiti tematici. I possibili operatori sono imprese e associazioni (p. es. commercio, edilizia, riciclaggio), organizzazioni pubbliche, università, ONG (p. es. World Business Council for Sustainable Development), organizzazioni e piattaforme internazionali (p. es. OCSE, ONU, Green Growth Knowledge Platform).

Le caratteristiche della piattaforma (struttura, funzionamento, ambiti tematici ad es. per quattro anni ecc.) sono illustrate in modo dettagliato nel quadro del messaggio.

Formazione

In qualità di strumento trasversale, la formazione assume un ruolo importante per la concreta attuazione del piano d'azione. Per poter attuare con successo misure volte a promuovere un'economia verde occorrono infatti specialisti appositamente formati. Le misure di formazione concernenti l'economia verde vengono coordinate e armonizzate con quelle già in corso in altri ambiti politici.

Impegno internazionale

A livello internazionale vi è un crescente consenso nei confronti di un ampliamento della protezione ambientale classica affinché vi si integri il concetto di uso efficiente delle risorse in funzione di una gestione sostenibile delle risorse naturali. Questo crescente consenso si manifesta nelle iniziative, nelle conferenze e nei contratti internazionali. Ad esempio l'uso efficiente delle risorse ha acquisito un peso maggiore con la Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile di Rio 2012. Nella legge occorre quindi tenere conto di questa evoluzione, considerando l'attuale attribuzione delle competenze nelle attività dell'impegno internazionale della Svizzera.

Pertanto si tiene conto delle leggi federali e delle ordinanze[39] nell'ambito della cooperazione allo sviluppo economico con gli Stati dell'Europa dell'Est e i rispettivi messaggi attuali concernenti la cooperazione internazionale basati su tale legislazione. L'ulteriore sviluppo dell'impegno internazionale deve essere considerato anche dalla piattaforma sull'economia verde.

L'articolo 53 della LPAmb «Cooperazione internazionale per la protezione dell'ambiente» menziona esplicitamente le attività per le quali la Svizzera può accordare contributi per la cooperazione internazionale. Per concedere contributi anche a istituzioni internazionali la cui attività porta a un utilizzo più efficiente delle risorse e, quindi, a una riduzione del carico ambientale totale, occorre dunque un'integrazione della base legislativa, dato che la disposizione di legge di cui all'articolo 53 capoverso 1 LPAmb elenca esaustivamente le possibilità per la concessione di contributi.

Altre misure per l'impegno internazionale (senza modifica di legge)

Nel quadro dell'attuazione del piano d'azione «Economia verde» vengono valutati gli effetti ambientali degli accordi commerciali. Inoltre, per verificare il rispetto degli accordi sull'ambiente e dei requisiti minimi in vigore, si esaminano caso per caso sulla base di appositi «studi di fattibilità ambientale» i gruppi di prodotti oggetto di trattative. Per l'impostazione concreta dei provvedimenti è possibile fare riferimento in particolare all'esperienza di altri Paesi membri dell'OCSE.

Al fine di promuovere la responsabilità ecologica del settore delle materie prime, la Svizzera si impegna attivamente a favore di direttive internazionali per l'estrazione sostenibile delle materie prime e mantiene aperto un dialogo su questo fronte. La possibilità di negoziare e sottoscrivere direttive internazionali viene verificata.

L'attuazione senza modifica della LPAmb è possibile anche per le misure previste dal piano d'azione «Economia verde» volte a rafforzare il profilo internazionale della Svizzera e a promuovere il nostro Paese come sede idonea per processi e istituzioni internazionali nel settore dell'economia verde.

2.3 Contributo delle misure per un'economia improntata all'uso efficiente delle risorse

Secondo gli esperti il potenziale di riduzione della pressione sulle risorse naturali potrebbe situarsi intorno al 40 per cento[40]. Questa stima tiene conto delle politiche esistenti (come ad es. la politica climatica e la strategia energetica), che già forniscono importanti contributi per un'economia improntata all'uso efficiente delle risorse (cfr. capitolo 1.3.2). Ulteriori passi per un pieno sfruttamento del potenziale

[39] Legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionale (RS 974.0), legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1), ordinanza sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01) e ordinanza concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.11).

[40] Ernst Basler und Partner (2013), RessourcenEFFizienz Schweiz REFF: Grundlagenbericht zur Ressourceneffizienz und Rohstoffnutzung, Zollikon (disponibile solo in tedesco).

vengono avviati con il piano d'azione «Economia verde» e con la presente revisione della LPAmb.

L'ambiente viene sgravato in modo diretto tramite le modifiche della LPAmb nei settori dei rifiuti e delle materie prime nonché tramite accordi su base volontaria nei settori del consumo e della produzione.

- Salvaguardia delle materie prime primarie: grazie all’aumento del tasso di recupero di materie prime come i metalli e il fosforo e alla maggiore valorizzazione della ghiaia riciclata si riduce il fabbisogno di materie prime primarie. Di conseguenza si riduce l'inquinamento ad esempio del suolo, dell'acqua e dell'aria, che spesso viene causato all'estero con l'estrazione, la lavorazione e il trasporto di materie prima primarie.
- Riduzione dell'impatto ambientale nello smaltimento: l'obbligo di ripresa per determinati imballaggi di prodotti di consumo finalizzato alla valorizzazione materiale consente di ridurre la quantità di rifiuti e quindi l'impatto ambientale in fase di smaltimento.
- Ottimizzazione energetica: sostituendo i combustibili fossili con un maggiore utilizzo del calore prodotto dagli IIRU si preserva il clima.
- Riduzione degli inquinanti nel suolo: dalle procedure per il recupero di fosforo dai fanghi di depurazione, dalle farine animali e ossee si evince che, in genere, i concimi fosfatici secondari hanno un tenore di cadmio e di altri metalli pesanti inferiore a quello dei concimi fosfatici importati. Il maggiore impiego di concimi fosfatici secondari nell'agricoltura consente di ridurre l'inquinamento del suolo.
- Riduzione dell'impatto ambientale dei consumi: un'offerta di prodotti più ecologici contribuisce a ridurre il carico inquinante dei consumi. Se in Svizzera si consumassero, ad esempio, prodotti contenenti oli di palma ottenuti in modo sostenibile, si preserverebbe il clima, la biodiversità, il suolo e l'acqua.

Le misure di accompagnamento nei settori «Obiettivo e reporting» nonché «Strumenti trasversali» sono invece difficilmente valutabili e comportano effetti indiretti, ma sono fondamentali per rafforzare l'efficacia delle misure dirette e svilupparle ulteriormente. Un ulteriore contributo sostanziale all'efficacia delle misure è dato dalle iniziative su base volontaria degli ambienti economici, scientifici e sociali.

Inoltre, la Svizzera può fornire un importante contributo all'affermazione di un'economia verde a livello mondiale con il rafforzamento della cooperazione internazionale, sostenendo in tal modo un impiego efficiente e parsimonioso delle risorse naturali globali.

2.4 Comparazione del diritto, in particolare con il diritto europeo

Tabella di marcia per un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse

La «Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse» adottata dall'UE nel 2011[41] (cfr. capitolo 1.1.4) contiene nuovi obiettivi importanti. Nel 2012 la Commissione europea ha svolto un'ampia consultazione concernente gli obiettivi e gli indicatori con aziende, scienziati, ONG, autorità locali e nazionali. A fine 2013 la Commissione europea intende adottare indicatori per una più precisa misurazione dei progressi e obiettivi per un'Europa più rispettosa delle risorse,

Legislazioni nel settore dei rifiuti e delle materie prime

Nel diritto dell'Unione europea il quadro giuridico per la gestione dei rifiuti è dettato dalla Direttiva 2008/98/CE[42] (Direttiva UE sui rifiuti), il cui scopo è contribuire a proteggere l'ambiente e la salute delle persone prevenendo o riducendo gli effetti dannosi della produzione e della gestione dei rifiuti nonché perseguendo miglioramenti nell'utilizzo delle risorse. Questa direttiva ha introdotto anche una «gerarchia dei rifiuti» composta da cinque livelli di priorità: prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di altro tipo (p. es. il recupero di energia), smaltimento. Gli Stati membri adottano misure per promuovere questa gerarchia del trattamento dei rifiuti. Rispetto alla direttiva precedente, l'articolo 8 della nuova direttiva consente agli Stati membri di prevedere una più estesa responsabilità dei produttori. In tal modo è possibile fra l'altro obbligare le persone fisiche o giuridiche che a scopo commerciale sviluppano, fabbricano, elaborano, trattano, vendono o introducono prodotti a partecipare a sistemi di ripresa o a rendere il loro prodotti più idonei al riciclaggio. Nella misura in cui è possibile dal punto di vista tecnico, ecologico ed economico, gli Stati membri sono tenuti a introdurre sistemi per la raccolta differenziata dei rifiuti.

La Direttiva 94/62/EC[43] (Direttiva UE sugli imballaggi) prevede misure volte a prevenire la produzione di rifiuti d'imballaggio, nonché a promuovere il riutilizzo, la valorizzazione materiale e altre forme di recupero di tali rifiuti. La direttiva mira da un lato a creare un elevato livello di protezione dell'ambiente e, dall'altro, a garantire un mercato unico che funzioni bene. L'obiettivo primario è prevenire i rifiuti d'imballaggio e gli Stati membri devono adottare misure in tal senso. L'eliminazione finale di tali rifiuti deve essere considerata come la soluzione di ultima istanza. Per cogliere gli obiettivi indicati nella direttiva, gli Stati membri sono quindi tenuti ad allestire sistemi per la ripresa e/o la raccolta nonché il riutilizzo o il riciclaggio di imballaggi e rifiuti di imballaggi. Per centrare gli obiettivi di riciclaggio possono anche stipulare accordi con i settori economici interessati (cfr. articolo 22 III bis). L'incenerimento dei rifiuti in appositi impianti è un recupero di energia ed è pertanto considerato un contributo al raggiungimento degli obiettivi di valorizzazione. La direttiva fissa anche vari requisiti per gli imballaggi (p. es. contenuto massimo di

[41] Mitteilung der Kommission vom 20. September 2011 über den Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, COM(2011) 571, finale (non disponibile in italiano).
[42] Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, GU n. L 312 del 22.11.2008, pag. 3.
[43] Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, Gazzetta ufficiale n. L 365 del 31/12/1994, pagg. 10.

metalli pesanti, obbligo di minimizzare quanto più possibile il volume e il peso degli imballaggi, rispetto delle norme europee ecc.). Per facilitarne la raccolta, il riutilizzo e il riciclaggio, gli imballaggi devono essere provvisti di indicazioni sul tipo di materiale o sui materiali utilizzati. Inoltre gli Stati membri hanno determinati obblighi di informazione nei confronti degli utilizzatori degli imballaggi.

Contrariamente alla prevista disposizione per la ripresa di imballaggi (art. 30b cpv. 2bis LPAmb), la direttiva UE sugli imballaggi prevede unicamente che gli Stati membri devono istituire un sistema per la ripresa e/o la raccolta degli imballaggi, ma non l'adozione di determinati obblighi di ripresa in determinate situazioni.

Con la modifica dell'articolo 30d capoverso 2 si vuole ora prescrivere il riciclaggio di determinati rifiuti. L'UE non conosce un obbligo di questo genere, ma in compenso la direttiva UE sui rifiuti prescrive un obiettivo percentuale per il riciclaggio di determinati materiali (p. es. vetro, carta, legno ecc.). L'articolo 30 capoverso 4 consente al Consiglio federale di vietare l'utilizzo di materiali e prodotti per determinati scopi, se ciò serve a promuovere lo smercio di prodotti corrispondenti provenienti dal riciclaggio dei rifiuti, procura vantaggi ecologici ed è sopportabile sotto il profilo economico. Anche gli Stati membri dell'UE hanno la possibilità di promuovere il riciclaggio, ma non la possibilità esplicita di limitare l'utilizzo di materiali e prodotti.

Per contro, la direttiva UE sui rifiuti stabilisce un obbligo di autorizzazione per gli impianti e le aziende che intendono effettuare un trattamento dei rifiuti (cfr. articolo 23). L'incenerimento o il coincenerimento con valorizzazione energetica sono autorizzati soltanto se nel recupero di energia si raggiunge un elevato grado di efficienza. L'articolo 30h capoverso 2 lascia invece al Consiglio federale l'opzione di introdurre un'autorizzazione per impianti di trattamento dei rifiuti (discariche escluse).

Legislazioni nel settore del consumo e dei prodotti

La Commissione europea ha pubblicato il 9 aprile 2013 i propri lavori per aumentare la trasparenza di mercato dei cosiddetti «prodotti verdi». Questo approccio va nella stessa direzione delle misure formulate nell'ambito del piano d'azione «Economia verde» nel settore del consumo e dei prodotti. L'eventuale applicazione nel quadro di strumenti politici verrà decisa in una fase successiva. La proposta dell'UE contiene un messaggio sulla creazione di un mercato unico dei prodotti verdi tramite il miglioramento delle informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti (Product environmental footprinting, PEF) e delle organizzazioni[44] (Organisation Environmental Footprinting OEF; p. es. aziende). La proposta contiene inoltre una raccomandazione per l'applicazione dei metodi sviluppati dalla Commissione per la valutazione delle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni[45]. L'approccio è basato sulla metodologia Life Cycle Assessment (LCA), l'analisi del ciclo

[44] Comunicazione della Commissione, del 20 settembre 2012, relativa alla costruzione di un mercato unico dei prodotti verdi, COM(2013) 196, finale.
[45] Raccomandazione della Commissione, del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni, COM(2013) 2012, finale.

di vita, e prevede l'elaborazione di regole da applicare alle categorie di prodotti (product category rules) per una valutazione omogenea e semplificata degli effetti sull'ambiente. In una prima fase la Commissione europea chiede agli Stati membri e alle parti interessate di applicare, nell'ambito di misure e iniziative pertinenti adottate su base volontaria, le metodologie per il calcolo del carico inquinante dei prodotti e delle organizzazioni (PEF e OEF) che riguardano la misurazione e la comunicazione delle prestazioni ambientali di prodotti e organizzazioni durante il loro ciclo di vita[46]. Al contempo, per mettere alla prova tali metodologie, viene svolta una fase pilota di tre anni che vede la partecipazione volontaria delle parti interessate,.

Inoltre l'UE intende aumentare la trasparenza delle grandi aziende e obbligarle al reporting su temi riguardanti la sostenibilità. Secondo la proposta della Commissione europea del 16 aprile 2013, le aziende con oltre 500 dipendenti devono informare in merito ad aspetti concernenti la sostenibilità.

In linea di principio la Commissione europea valuta positivamente gli attuali sforzi nazionali volti ad aumentare la trasparenza ecologica del mercato, ma considerata la crescente globalizzazione e complessità delle catene di approvvigionamento ritiene più efficace un approccio più coordinato.

Legislazioni nel settore del commercio del legno

Dal 3 marzo 2013 è in vigore nell'UE il Regolamento europeo per il legno «European Timber Regulation (EUTR)»[47], che vieta la messa sul mercato di legno proveniente dalla raccolta illegale e impone il rispetto di determinati obblighi di diligenza agli operatori di mercato che immettono per la prima volta sul mercato europeo legno e prodotti derivati. Anche la Svizzera è interessata da questo nuovo regolamento dell'UE, dacché tutte le esportazioni di prodotti del legno (legno grezzo, legno tagliato, materiali legnosi, prodotti finiti di legno e carta) dalla Svizzera verso l'Unione europea sono soggette alla nuova regolamentazione. Gli importatori nell'Unione europea devono esercitare il loro obbligo di diligenza anche nei confronti dei fornitori svizzeri e chiedere a questi ultimi le informazioni necessarie. Gli esportatori svizzeri devono quindi familiarizzare con gli obblighi di diligenza ai quali sono soggetti i loro acquirenti nell'UE.

Gli svantaggi di ordine tecnico-commerciale che ne derivano possono essere eliminati se la Svizzera emana un proprio regolamento che rispecchi quello dell'UE. L'introduzione di una disciplina analoga a quella dell'UE è opportuna anche per ragioni di politica ambientale, poiché solo attraverso cooperazioni internazionali è possibile contrastare la raccolta illegale di legno e ridurre i conseguenti rischi ambientali. Nella legislazione Svizzera non vi è attualmente alcuna base legale che vieta la messa sul mercato di legno raccolto illegalmente. Consultazioni con associa-

[46] Cfr. COM (2013) 196, finale: «Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio. Costruire il mercato unico dei prodotti verdi. Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni».
[47] Regolamento (UE) 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010 , che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23.

zioni economiche, ambientali e organizzazioni di protezione dei consumatori hanno evidenziato che la possibile introduzione di una regolamentazione equivalente riscuoterebbe una grande approvazione.

Legislazioni nel settore dei prodotti per l'edilizia

Attualmente è in elaborazione il messaggio per la revisione totale della legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente i prodotti da costruzione (LProdC). Questa revisione serve per riprendere nel diritto svizzero il regolamento europeo sui prodotti da costruzione[48]. Se il Consiglio federale dovesse introdurre restrizioni per la messa in commercio di prodotti per l'edilizia in applicazione del nuovo capitolo 7 delle disposizioni della LPAmb, le stabilirà in sintonia con la legislazione concernente tali prodotti, in particolare con le disposizioni ivi sancite che regolano le norme di conflitto, e spiegherà nelle disposizioni d'esecuzione l'applicazione della rispettiva legislazione svizzera sui prodotti per l'edilizia.

2.5 Applicazione ed esecuzione

Per l'esecuzione dell'articolo 10h (obiettivi, piattaforma sull'economia verde, rapporto) non sono necessarie ulteriori modifiche dell'ordinanza. La competenza per l'attuazione della maggior parte delle disposizioni spetta al Consiglio federale. Se per l'esecuzione delle basi legali si rendessero necessarie precisazioni in un secondo momento, il Consiglio federale può disciplinare apposite disposizioni d'esecuzione in un'ordinanza.

Le regolamentazioni dettagliate per la raccolta separata di determinati imballaggi nel settore dei consumi devono essere riformulate nel quadro di una revisione totale dell'ordinanza del 5 luglio 2000 sugli imballaggi per bevande (OIB, RS 814.621) e trasferite nell'ordinanza federale sugli imballaggi. L'esecuzione delle nuove norme tocca in misura sostanziale soprattutto il commercio al dettaglio, mentre per le autorità gli oneri esecutivi sono prevalentemente a carico della Confederazione.

La definizione di specifici requisiti minimi energetici e materiali per gli impianti di smaltimento dei rifiuti deve essere effettuata a livello di ordinanza federale secondo lo stato della tecnica e tenendo conto della sopportabilità dal punto di vista economico. Gli appositi requisiti devono essere inseriti nell'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR), ma le prescrizioni concrete saranno presumibilmente limitate agli impianti di incenerimento dei rifiuti e agli impianti per lo smaltimento di rifiuti biogeni. Per quanto concerne il riciclaggio di metalli da residui del trattamento, occorre stabilire nell'OTR prescrizioni concrete per determinati metalli, in particolare per i rifiuti risultanti dalla frantumazione («frazioni leggere derivanti dalla frantumazione») e, in generale, per i residui della combustione. Per quanto riguarda il recupero di fosforo, occorre stabilire nell'OTR le necessarie condizioni quadro tecniche; a queste si

[48] Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/CEE del Consiglio, GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5

aggiungono anche prescrizioni concernenti la tempistica per l'esecuzione di questa norma. Nell'OTR occorre inserire anche le regolamentazioni dettagliate per il riciclaggio di materiali di scavo e di demolizione non inquinati, per i quali si dovrà in particolare definire in quali casi si tratta di una «rilevante quota riciclabile». L'esecuzione di queste norme sarà affidata prevalentemente ai Cantoni.

Le regolamentazioni dettagliate concernenti l'impiego della tassa per finanziare i compiti supplementari della Confederazione (spese d'esecuzione) nell'ambito della tassa di smaltimento anticipata (TSA) devono avvenire nelle relative ordinanze (ordinanza del 14 gennaio 1998 concernente la restituzione, la ripresa e lo smaltimento degli apparecchi elettrici ed elettronici (ORSAE), RS 814.620; ordinanza del 18 maggio 2005 concernente la riduzione dei rischi nell'utilizzazione di determinate sostanze, preparati e oggetti particolarmente pericolosi, ORRPChim, RS 814.81). Occorre stabilire in concreto quali compiti esecutivi sono considerati spese d'esecuzione. L'esecuzione di questa regolamentazione spetta alla Confederazione.

Per l'esecuzione della disposizione concernente l'informazione sui prodotti (art. 35d) non vi è per ora alcuna necessità d'agire, poiché in questo caso la priorità è data all'armonizzazione con l'UE. Disposizioni d'esecuzione diventano necessarie solo nel momento in cui il Consiglio federale, in applicazione del principio della sussidiarietà, giunge alla conclusione che gli accordi volontari (art. 41a) non hanno sortito l'effetto desiderato. Se agli accordi non dovesse partecipare un numero sufficiente di operatori del mercato, per l'attuazione dell'obbligo di presentare un rapporto sulle materie prime e sui prodotti (art. 35e) è invece prevista l'emanazione relativamente rapida di un'ordinanza da parte del Consiglio federale.

Dopo consultazioni con l'economia e con le organizzazioni ambientaliste e dei consumatori, è stata formulata la linea della Svizzera in relazione al Regolamento europeo per il legno (Regolamento (UE) n. 995/2010 European Timber Regulation (EUTR). L'introduzione in Svizzera di un regolamento che rispecchi l'EUTR è necessaria per motivi di ordine tecnico-commerciale e di politica ambientale. L'introduzione di un regolamento analogo in Svizzera consente il coinvolgimento della Svizzera nel sistema EUTR. Gli ostacoli per l'esportazione di prodotti svizzeri verranno a cadere soltanto se l’UE e la Svizzera riconosceranno come equivalenti i rispettivi regolamenti, una premessa che consentirà alla Svizzera di contrastare con maggiore forza per mezzo di cooperazioni internazionali la raccolta illegale di legno. Occorre quindi mettere in vigore quanto prima possibile un'apposita ordinanza sulla base degli articoli 35f, 35g e 35h.

Le possibilità di sostenere finanziariamente i compiti elencati al paragrafo Piattaforma sull’economia verde e le iniziative su base volontaria sono disciplinate completamente nella LPAmb. Una concretizzazione di queste possibilità a livello di ordinanza non occorre. Se in un secondo momento dovesse essere necessaria una precisazione, questa potrebbe essere emanata dal Consiglio federale sotto forma di ordinanza.

3 Spiegazioni relative a singoli articoli

Titolo primo, capitolo 4: Informazioni ambientali[49]

Art. 10e cpv. 1 frase introduttiva e cpv. 3 Informazione e consulenza ambientale

L'odierna disposizione nella LPAmb si limita all'informazione sullo stato del carico inquinante. A questo obbligo di informazione e consulenza delle autorità nei confronti del pubblico si aggiunge ora l'aspetto relativo all'uso efficiente delle risorse. Il termine «risorse» è da intendere in senso ampio e comprende, oltre alla stabilità del clima, il suolo, la biodiversità, l'aria e l'acqua, anche i materiali utilizzati come le materie prime, i minerali o le materie prime biotiche. L'incarico di informare e sensibilizzare si estende fondamentalmente a tutti i settori della LPAmb. L'obbligo di informazione e consulenza relativo all'uso efficiente delle risorse è riferito in particolare alla Confederazione e non prevede una delega di compiti a imprese o associazioni. Gli aspetti dell'uso efficiente delle risorse rilevanti ai fini energetici sono disciplinati nella legge sull'energia e non sono interessati dalla nuova regolamentazione proposta.

Titolo 1, capitolo 5 (nuovo): Utilizzo efficiente delle risorse naturali

Con questo nuovo capitolo si intende tenere conto del fatto che occorre integrare la LPAmb con un principio fondamentale.

Art. 10h (nuovo) Utilizzo efficiente delle risorse naturali

Capoverso 1: La Confederazione e - nel quadro delle loro competenze - i Cantoni (compresi i Comuni) sono obbligati a perseguire in modo durevole un aumento dell'uso efficiente delle risorse per ridurre in misura considerevole il carico inquinante generato dalla Svizzera tramite il consumo e la produzione, tenendo conto anche del carico inquinante concausato all'estero dal consumo svizzero. Ciò tiene conto del fatto che oggi oltre la metà del carico inquinante del consumo svizzero è generato all'estero, poiché non tutte le fasi del ciclo di vita di un prodotto (produzione, trasporto, uso, smaltimento) si svolgono in Svizzera. Le possibilità legali della Svizzera di agire in favore di una riduzione del carico inquinante concausato all'estero sono limitate a misure che intervengono o vengono avviate in Svizzera. Accanto a queste possibilità, un ruolo importante per la riduzione del carico inquinante è assunto dalla politica ambientale internazionale della Svizzera.

Capoverso 2: Per sviluppare costantemente l'economia verde è indispensabile concretizzare e attuare misure comuni e volontarie in stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali. A tale scopo la Confederazione gestisce la piattaforma sull'economia verde e collabora con organizzazioni nazionali e internazionali. I principali ambiti tematici della piattaforma sono orientati all'efficacia ecologica, alla fattibilità, al potenziale di opportunità per l'economia e la società

[49] Le presenti modifiche nel capitolo 4 del primo titolo sono basate sul progetto per la ratifica della Convenzione di Aarhus (cfr. FF 2012 4363 segg.). Questo oggetto è ancora in fase di dibattimento parlamentare

nonché al rapporto costi-benefici. La cerchia degli operatori da coinvolgere dipende dagli ambiti tematici.

Capoverso 3: Il Consiglio federale deve presentare regolarmente al Parlamento un rapporto in merito ai progressi ottenuti nell'ambito dell'uso efficiente delle risorse e sull'evoluzione del carico inquinante nonché evidenziare le necessità d'intervento ritenute opportune per uso incrementare tale efficienza, orientandosi al contempo all'obiettivo di un'economia improntata in modo durevole all'uso efficiente delle risorse, al fine di ridurre in misura determinante il carico inquinante (art. 10h cpv. 1).

Nel suo rapporto può proporre anche obiettivi concernenti le risorse (ad esempio quote di riciclaggio per materiali importanti oppure obiettivi quantitativi di riduzione dello spreco di alimenti) e indicare con quali misure devono essere raggiunti. Se per sviluppare ulteriormente l'economia verde sarà necessario integrare nella legge obiettivi quantitativi e le relative misure, il Consiglio federale li sottoporrà al Parlamento sotto forma di messaggio. Gli obiettivi devono essere scientificamente fondati e orientarsi a obiettivi internazionali (p. es. gli obiettivi dell'UE nel quadro della Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse o i Sustainable Development Goals / gli obiettivi di sviluppo post 2015 dell'ONU).

Il raggiungimento degli obiettivi viene in particolare evidenziato per mezzo di un adeguato set di indicatori, che devono tenere sufficientemente conto del carico inquinante concausato all'estero dal consumo svizzero. Secondo l'articolo 38 capoverso 3 e l'articolo 44 LPAmb, la competenza per la determinazione dei metodi d'esame, di misurazione e di calcolo spetta al Consiglio federale.

Titolo secondo, capitolo 4: Rifiuti

Art. 30b cpv. 2bis Raccolta

Già oggi il Consiglio federale ha la competenza di emanare all'occorrenza prescrizioni per la ripresa di prodotti e imballaggi (cfr. art. 30b cpv. 2 lett. a), ma si tratta di una cosiddetta «norma potestativa». Con l'introduzione del nuovo capoverso 2bis il Consiglio federale deve essere ora obbligato specificamente nell'ambito degli imballaggi per prodotti di consumo a emanare all'occorrenza prescrizioni per la ripresa di determinati imballaggi. La necessità di emanare apposite prescrizioni tenendo conto della sopportabilità dal punto di vista economico sussiste fondamentalmente nei casi in cui non viene ancora effettuato alcun riciclaggio, vi è un vantaggio ecologico (ecobilancio positivo) ed esistono mercati di sbocco per il materiale riciclato. Con il rimando all'articolo 30d capoverso 3 si intende garantire che le introduzioni da parte del Consiglio federale di un obbligo di ripresa e di prescrizioni per la valorizzazione a livello di ordinanza siano effettuate con gli stessi presupposti.

I commercianti al dettaglio vengono obbligati unicamente a riprendere determinati imballaggi nel settore del consumo e sono quindi liberi di decidere in ordine alla strutturazione (design) dei materiali d'imballaggio e al processo di ripresa. I sistemi

di ripresa già esistenti non devono essere messi in concorrenza dalla nuova disciplina (p. es. per quanto riguarda vetro, PET o alluminio); non sono altresì interessati i processi di ripresa di carta, cartone e lattine).

Art. 30d Riciclaggio

L'attuale articolo 30d viene ora suddiviso in quattro capoversi. Con l'inserimento del termine «stato della tecnica» si intendono promuovere adeguamenti allo stato della tecnica degli impianti di smaltimento dei rifiuti e, quindi, miglioramenti costanti dell'uso efficiente delle materie prime e dell'efficienza energetica. Inoltre deve essere tenuto conto della sopportabilità dal punto di vista economico. La definizione di specifici requisiti minimi energetici e materiali per gli impianti di smaltimento dei rifiuti viene effettuata a livello di ordinanza.

Il capoverso 2 prescrive esplicitamente un riciclaggio dal punto di vista dei materiali per determinati rifiuti particolarmente rilevanti.

Il recupero di metalli riciclabili (cpv. 2 lett. a) deve essere effettuato da residui del trattamento dell'aria, dell'acqua e dei rifiuti. Tra questi vi sono ad esempio le scorie provenienti dagli impianti di incenerimento dei rifiuti o i fanghi di idrossidi prodotti in grandi quantità in particolare nei processi galvanici (trattamento delle superfici) e nel trattamento delle polveri di filtri/ceneri volanti degli IIRU. Il Consiglio federale prevede di fissare a livello di ordinanza requisiti tecnici e organizzativi per la valorizzazione dei metalli.

L'obbligo di riciclare, ossia di recuperare rilevanti parti valorizzabili (in particolare ghiaia e sabbia) da materiali di scavo (cpv. 2 lett. b) è limitato a materiali di scavo non inquinati destinati al deposito definitivo. Per salvaguardare i principi dell'opportunità ecologica e della sopportabilità dal punto di vista economico, l'obbligo di valorizzazione deve essere limitato ai materiali di scavo con una rilevante quota riciclabile. È ritenuta rilevante una quota minima riciclabile del 30 per cento.

Il Consiglio federale disciplinerà con precisione il recupero economico di fosforo da fanghi di depurazione e farine animali (cpv. 2 lett. c) a livello di ordinanza e fisserà altresì periodi di transizione per l'obbligo di riciclaggio. Le condizioni quadro tecniche per il recupero del fosforo verranno definite dal competente Ufficio federale nell'ambito di un aiuto all'esecuzione.

A complemento e precisazione del capoverso 2, il capoverso 3 consente - dopo aver effettuato sufficienti accertamenti preliminari (compresa la valutazione dei costi e la verifica di misure su base volontaria) e dimostrato la necessità di una regolamentazione per determinati rifiuti - di emanare prescrizioni, se questo si rende necessario a causa della quantità di rifiuti prodotti o dal punto di vista ecologico. Ciò dà al Consiglio federale la possibilità di agire affinché venga ulteriormente sviluppato lo stato della tecnica in relazione alla valorizzazione materiale ed energetica dei rifiuti, tenendo conto della sopportabilità dal punto di vista economico nonché dell'uso efficiente delle materie prime e dell'efficienza energetica. L'accento è posto sulla

valorizzazione di rifiuti contenenti metalli tecnici rari (MTR) e sulle frazioni di plastica finora non sottoposte a valorizzazione materiale.

Il capoverso 4 dà al Consiglio federale la possibilità di promuovere lo smercio di prodotti (secondari) fabbricati con materiali provenienti dal riciclaggio dei rifiuti attraverso la limitazione di nuovi prodotti corrispondenti. Questa norma è già presente nell'attuale LPAmb (art. 30d lett. b). Finora il Consiglio federale non ha emanato ordinanze in base a questa disposizione, ma nell'ottica dell'ottimizzazione delle risorse è opportuno mantenere la disposizione. Finora la limitazione dell'utilizzo di determinati materiali e prodotti secondo il capoverso 4 era vincolata alla condizione che non comportasse né costi supplementari né un pregiudizio della qualità importanti. Ora devono valere come criterio i vantaggi ecologici e la sopportabilità dal punto di vista economico. La modifica deve costituire da un lato una semplificazione dell'attuale formulazione e dall'altro lato occorre tenere conto di una comparazione dell'impatto ambientale in relazione allo smaltimento e alla fabbricazione di nuovi prodotti.

Art. 30e cpv. 2 Deposito definitivo

L'obbligo di autorizzazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti, ivi incluse le discariche, viene ora disciplinato nell'articolo 30h capoverso. 1 invece che nell'articolo 30e.

Art. 30h Impianti per lo smaltimento dei rifiuti

Nel campo degli impianti di smaltimento dei rifiuti, una base legale a livello federale per un obbligo di autorizzazione sussisteva finora unicamente per le discariche.

Il nuovo capoverso 1 corrisponde al testo dell'attuale articolo 30e capoverso 2. Viene unicamente eliminata la menzione «del Cantone», poiché la competenza di quest'ultimo si evince già dall'articolo 36. Inoltre il capoverso viene integrato con la disposizione che l'autorità può fissare una scadenza per la gestione della discarica.

Il capoverso 2 deve consentire in futuro al Consiglio federale - dopo aver effettuato sufficienti accertamenti preliminari e dimostrato la necessità di una regolamentazione - di sottoporre all'obbligo di autorizzazione altri impianti per lo smaltimento dei rifiuti. L'obiettivo è un futuro obbligo di autorizzazione per gli impianti di incenerimento dei rifiuti, gli inceneritori di rifiuti speciali, gli impianti di compostaggio e di fermentazione nonché gli impianti per il trattamento dei rifiuti edili. Uno dei presupposti per la concessione dell'autorizzazione è la garanzia del riciclaggio dal punto di vista energetico e dei materiali secondo l'articolo 30d. In ottemperanza all'articolo 30h capoverso 3, il Consiglio federale emana ulteriori prescrizioni tecniche e organizzative vincolanti per la concessione dell'autorizzazione.

Molti di questi impianti dispongono già di autorizzazioni d'esercizio cantonali. Con l'obbligo di autorizzazione a livello federale si deve consentire al Consiglio federale

di armonizzare i requisiti per la concessione dell'autorizzazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti nell'ottica dell'uso efficiente delle materie prime e dell'efficienza energetica, tenendo conto delle rispettive regolamentazioni ed esperienze cantonali (cpv. 3). Il capoverso 3 è applicabile anche agli impianti di smaltimento per i quali non è al momento prescritto alcun obbligo di autorizzazione secondo l'articolo 30h capoversi 1 e 2.

Art. 32a^{bis} Tassa di smaltimento anticipata

L'integrazione nel capoverso 1 (ultima frase) dovrà consentire in futuro al Consiglio federale di finanziare con i proventi della tassa di smaltimento anticipata (TSA) anche le spese d'esecuzione (incluse spese di sorveglianza) sostenute dalla Confederazione nell'ambito della TSA. Questa norma è formulata in modo analogo all'articolo 38 della legge sul CO_2 (utilizzazione dei proventi) e all'articolo 35a capoverso 9 della LPAmb (tasse d'incentivazione sui composti organici volatili).

La sorveglianza sulle organizzazioni incaricate della TSA è disciplinata nelle rispettive ordinanze. La sorveglianza dell'organizzazione incaricata della riscossione, dell'amministrazione e dell'utilizzo della tassa della Confederazione sulle batterie è ad esempio disciplinata nell'ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici (ORRPChim.). Con i proventi della tassa viene finanziato lo smaltimento, ma anche l'informazione, in particolare quella per la promozione della ripresa di batteria.

È presumibile che con le misure per la promozione della valorizzazione si rendano necessarie, oltre ai sistemi TSA già in vigore per le batterie e il vetro, ulteriori TSA volte a finanziare i costi generati dalla ripresa, dalla logistica e dalla valorizzazione (p. es. nei settori degli imballaggi per bevande e della plastica). Di conseguenza vi saranno anche in altri settori i compiti di sorveglianza ed esecuzione della Confederazione già esistenti nell'ambito della TSA. In particolare vi sono spese di sorveglianza e d'esecuzione per i seguenti compiti:

- sorvegliare le organizzazioni private incaricate della riscossione e ripartizione della TSA;
- rappresentare la Confederazione negli organi di gestione delle organizzazioni private incaricate di amministrare la TSA;
- armonizzare e garantire la comunicazione omogenea in tema di sistemi di ripresa sulla base della pertinente politica di gestione dei rifiuti della Confederazione;
- verificare periodicamente la sostenibilità e la rilevanza ecologica dei sistemi di ripresa;
- garantire e controllare il rispetto delle normative TSA da parte del mercato;
- garantire l'attuazione omogenea delle normative TSA per le diverse raccolte separate interessate;
- collaborare con le organizzazioni private nella definizione periodica delle aliquote TSA.

Titolo secondo, capitolo 7: Riduzione del carico inquinante causato dalle materie prime e dai prodotti

Con questo nuovo capitolo nell'attuale titolo «Limitazione del carico inquinante» si tiene conto del principio supplementare sancito nell'articolo 10h, in virtù del quale occorre ridurre il carico inquinante generato dalle materie prime e dai prodotti consumati in Svizzera, tenendo altresì conto del carico inquinante concausato all'estero.

Rapporto con la LOTC: secondo la legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC), le prescrizioni tecniche devono essere formulate in modo da non costituire ostacoli tecnici al commercio transfrontaliero (art. 4 cpv. 1 LOTC). Nuove prescrizioni tecniche si orientano alle corrispondenti prescrizioni dei principali partner commerciali della Svizzera. Deroghe a questo principio sono ammissibili soltanto qualora siano rese necessarie da interessi pubblici preponderanti, non costituiscano né un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata degli scambi e siano conformi al principio di proporzionalità (art. 4 cpv. 3 LOTC). Nell'elaborazione di disposizioni d'esecuzione relative agli articoli 35*f* e 35*d*, purché si tratti di contrassegni sul prodotto, occorre osservare i principi formulati nella LOTC nonché gli impegni internazionali. Le disposizioni d'esecuzione previste in questo capitolo devono essere definite in conformità con la LOTC. Laddove é opportuno, in caso di introduzione di disposizioni di ammissione occorre creare un'eccezione seguendo il principio «Cassis de Dijon» secondo l'articolo 16a capoverso 2 LOTC, affinché le disposizioni non vengano eluse da prodotti provenienti dall'UE o dallo SEE.

Rapporto con la legislazione concernente i settori di prodotti a statuto speciale: le misure devono essere stabilite in conformità e in sintonia con la legislazione settoriale sui prodotti. Ove possibile e opportuno, occorre integrare le normative vigenti nelle rispettive legislazioni sui prodotti.

Art. 35d (nuovo) Informazione sui prodotti

Con questo articolo vengono ora disciplinate le informazioni ambientali sui prodotti, ossia le informazioni che descrivono le caratteristiche ambientali dei prodotti. L’articolo non interessa le etichette ambientali (ecolabel), che indicano l'adempimento di specifici criteri ambientali, poiché mira piuttosto a migliorare le informazioni ambientali sui prodotti nell’intento di consentire ai consumatori di scegliere soprattutto i prodotti che offrono un importante vantaggio ecologico rispetto ad altri prodotti. Nell’ambito dell’attuazione del presente articolo si tiene conto in particolare anche dei futuri sviluppi in seno all’UE.

Capoverso 1 lettera a: Il Consiglio federale può obbligare i fabbricanti, gli importatori e i commercianti a informare sugli effetti ambientali di prodotti che durante il loro ciclo di vita contribuiscono in misura considerevole allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo delle risorse naturali. Una tale regolamentazione sarebbe ad esempio ipotizzabile per i grassi. gli oli o i tessili. I prodotti e le relative quantità per i quali i fabbricanti, gli importatori e i commercianti sono soggetti a questo obbligo

sono stabiliti dal Consiglio federale. Eventuali obblighi di caratterizzazione che il Consiglio federale emanerà in base all'articolo 35d prevarranno sulle disposizioni della legge federale sull'informazione dei consumatori (LIC).

Capoverso 1 lettera b: I fabbricanti, gli importatori e i commercianti non soggetti all'obbligo di legge che informano spontaneamente sugli effetti ambientali dei propri prodotti possono essere obbligati a rispettare i requisiti per la valutazione e la comunicazione elaborati dal Consiglio federale. Questa disposizione mira a garantire che tutti gli attori siano soggetti alle stesse condizioni e la comunicazione nei confronti dei consumatori sia strutturata in modo omogeneo e comprensibile.

Con il capoverso 2 il Consiglio federale stabilisce i metodi per la valutazione dei prodotti (lett. a). In tal ambito è innanzitutto importante che si tenga conto di tutti gli effetti che hanno un impatto significativo sul bilancio riferito all'intero ciclo di vita dei prodotti, ossia dall'estrazione delle materie prime allo smaltimento, passando per la produzione e l'uso, così come occorre tenere conto di standard riconosciuti a livello internazionale. Secondo la lettera b, il Consiglio federale stabilisce anche in che forma i risultati delle valutazioni sono comunicati ai consumatori. L'informazione può essere collocata direttamente sul prodotto sotto forma di etichetta oppure nelle sue immediate vicinanze nello scaffale. Informazioni supplementari possono essere rese accessibili anche in Internet. Per sostenere efficacemente i consumatori nella propria scelta sono particolarmente importanti la comprensibilità e la disponibilità delle informazioni.

Art. 35e (nuovo) Rapporto sulle materie prime e i prodotti

Questo articolo consente ora di stabilire i requisiti per il reporting che i fabbricanti e i commercianti sono tenuti a fornire sugli effetti ambientali di determinati prodotti, gruppi di materie prime e prodotti. L'obiettivo è migliorare l'offerta di prodotti dal punto di vista ecologico.

Con il capoverso 1 il Consiglio federale può obbligare i fabbricanti e i commercianti a valutare gli effetti ambientali di parti del loro assortimento, ossia materie prime, prodotti o gruppi di prodotti, che contribuiscono in misura considerevole alla messa in pericolo delle risorse naturali. I risultati di queste valutazioni devono essere sottoposti alla Confederazione sotto forma di rapporti periodici. I dati fungono da base per rendere visibile l'evoluzione dell'impatto ambientale. I risultati relativi alla valutazione dell'assortimento e all'evoluzione dell'impatto ambientale vengono pubblicati.

Il capoverso 2 stabilisce le norme concrete che il Consiglio federale dovrebbe emanare nel quadro del diritto d'esecuzione. Secondo la lettera a e la lettera b, il Consiglio federale definisce quali categorie di fabbricanti e commercianti e quali materie prime e prodotti sono interessati dalla disposizione. L'interesse è rivolto soprattutto alle aziende a partire da una certa dimensione nonché alle materie prime importanti dal punto di vista ambientale. Devono essere esclusi dall'obbligo di reporting le piccole aziende, la cui attività non comporta considerevoli effetti ambientali (p. es.

aziende del commercio al dettaglio con pochi collaboratori o fino a una determinata cifra d'affari). Secondo la lettera c, il Consiglio federale stabilisce il metodo per l'analisi e la valutazione delle materie prime e dei prodotti. Occorre tenere conto di tutti gli effetti che hanno un impatto significativo sul bilancio totale delle materie prime e dei prodotti durante il loro intero ciclo di vita, ossia dall'estrazione delle materie prime allo smaltimento, passando per la produzione e l'uso, così come occorre tenere conto di standard riconosciuti a livello internazionale. Il Consiglio federale emana anche secondo le lettere d ed e prescrizioni concernenti la forma, il contenuto e la pubblicazione dei rapporti, orientandosi per questo agli standard già esistenti e affermati.

Art. 35f (nuovo) Messa in commercio di materie prime e prodotti

La formulazione «può» utilizzata nell'articolo 35*f* fa sì che il Consiglio federale introduca queste restrizioni solo caso per caso e solo quando le misure su base volontaria dell'economia non hanno sortito l'effetto desiderato o quando le norme in tal senso sono proporzionali, economicamente sopportabili e in sintonia con gli impegni internazionali della Svizzera. In particolare consente pure di tenere conto degli sviluppi nell'UE. Inoltre il Consiglio federale tiene conto anche degli effetti sulla sicurezza degli approvvigionamenti.

Capoverso 1: Questo capoverso conferisce al Consiglio federale la competenza necessaria per fissare i requisiti per la messa in commercio di materie prime e prodotti nonché precisa il campo d'applicazione. In tal ambito il Governo tiene conto di standard riconosciuti a livello internazionale. Una formulazione generica dell'articolo 35f capoverso 1 lettera a garantisce che nelle eventuali regolamentazioni future (p. es. per la torba) a livello legislativo non debbano essere elencati singoli prodotti o liste di merci. Nell'interesse dei settori nazionali interessati è inoltre importante che vengano messe in vigore entro il termine necessario normative dell'UE rilevanti per le esportazioni e ciò può essere garantito meglio con una formulazione generica a livello legislativo.

La lettera a stabilisce che le materie prime e i prodotti devono essere coltivati, raccolti, fabbricati o commercializzati conformemente alle disposizioni in materia ambientale vigenti nel Paese d'origine. Un ulteriore aspetto determinante è se sono state rispettate le regole che sono in relazione con le norme ambientali, come ad esempio le regole commerciali. Questa norma funge anche da base per l'attuazione del Regolamento europeo per il legno (EUTR)»[50], il cui scopo è prevenire la messa in commercio di prodotti fabbricati con legno raccolto illegalmente. Ove possibile, il Consiglio federale stabilisce i requisiti nelle rispettive legislazioni settoriali sui prodotti e li armonizza con le disposizioni in esse già contenute

Con la lettera b si deve dare al Consiglio federale la possibilità di stabilire requisiti per la messa in commercio di materie prime e prodotti che contribuiscono in misura

[50] Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010 , che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23.

considerevole all'eccessivo sfruttamento o alla messa in pericolo di risorse naturali. Con questa disposizione si intende garantire che i prodotti e le materie prime messi sul mercato svizzero soddisfino requisiti ambientali minimi. Il campo d'applicazione di possibili requisiti è limitato alle materie prime e ai prodotti, la cui coltivazione, raccolta o fabbricazione contribuisce in misura considerevole allo sfruttamento eccessivo o alla messa in pericolo di risorse naturali. Questa limitazione garantisce che con la normativa si possa ottenere anche un corrispondente effetto ecologico. La precisazione della soglia a partire dalla quale un effetto sull'ambiente è considerevole non può essere stabilita in generale per tutti i prodotti e le tutte materie prime e viene effettuata in modo contestualmente adeguato in eventuali disposizioni d'esecuzione.

Capoverso 2: Per contrastare il commercio illegale di legno occorre emanare - analogamente all'EUTR - un divieto di messa in commercio di legno raccolto illegalmente (art. 4 cpv. 1 del Regolamento). Ma un tale divieto di messa in commercio e di commercio può essere emanato anche per determinate altre materie prime e prodotti, se questi continuano a essere messi in commercio in modo invariato nonostante gli accordi su base volontaria o determinati requisiti tecnici.

Art 35g (nuovo) Obbligo di diligenza

Capoverso 1 e 2: Le disposizioni relative all'obbligo di diligenza servono a garantire l'effettiva applicazione delle restrizioni alla messa in commercio di materie prime e prodotti determinati. I presupposti si orientano in particolare anche al Regolamento europeo per il legno (EUTR), che obbliga il primo importatore di prodotti del legno a garantire che il legno o i prodotti del legno da lui messi in commercio non provengano da legno raccolto illegalmente. L'obbligo di diligenza include la raccolta delle informazioni prestabilite (obbligo di documentazione), una valutazione del rischio ed eventualmente una riduzione del rischio (cfr. articolo 5 del Regolamento (UE) n. 995/2010)..

Nel settore del legno l'obbligo di diligenza si orienterà in particolare alle procedure di valutazione dei rischi, con le quali l'operatore del mercato può analizzare e valutare il rischio di mettere in commercio legno o prodotti in legno provenienti da una raccolta illegale. Ne sono esempio in particolare la garanzia che vengono rispettate le vigenti prescrizioni di legge o la frequenza della raccolta illegale di legno per determinate e specie di alberi (cfr. art. 6 cpv. 1 lett. b EUTR).

Capoverso 3: Se in secondo momento verrà stabilita, nell’ambito di un contratto con l'UE, l'equivalenza fra le disposizioni di legge nell'UE e quelle in Svizzera, i prodotti del legno potranno essere introdotti in Svizzera dall'UE senza ulteriori obblighi di diligenza, poiché si potrà presumere che tali prodotti siano di provenienza legale. Ciò consente di prevenire inutili oneri amministrativi.

Art. 35h (nuovo) Tracciabilità

I fabbricanti, gli importatori e i commercianti sono obbligati a documentare i nomi dei loro fornitori a monte e dei loro clienti a valle. Questa norma è volta a garantire la tracciabilità dei prodotti e delle materie prime.

Titolo terzo, capitolo 1: Esecuzione

Art. 41 cpv. 1 Competenze esecutive della Confederazione

Secondo l'articolo 36, l'esecuzione delle prescrizioni della LPAmb incombe ai Cantoni. Se la Confederazione intende eseguire prescrizioni, deve specificarle espressamente nell'articolo 41. L'esecuzione degli articoli 35*e* – 35*h* spetta alla Confederazione, che per determinati compiti parziali può far capo ai Cantoni, così come previsto dall'articolo 41 alla fine del capoverso 1.

Art. 41a Collaborazione con le organizzazioni economiche

L'attuale base legale che consente alla Confederazione di promuovere accordi volontari concerne impegni volontari unilaterali dell'economia, che lo Stato riconosce poi in via informale. Affinché gli accordi settoriali volontari possano integrare in modo ottimale gli strumenti di polizia ed economici, la Confederazione deve avere la possibilità di stipulare direttamente con l'economia accordi che prevedano obiettivi e requisiti quantitativi. A tale scopo l'articolo 41a capoverso 2 viene integrato con una nuova lettera b.

Titolo terzo, capitolo 2: Promozione

Art. 49 cpv. 1 Formazione e ricerca

Rispetto all'attuale formulazione «può», viene aumentato il valore vincolante della formazione e del perfezionamento delle persone incaricate di svolgere compiti secondo questa legge e viene creata così la base legale per rispondere all'esigenza di un ampliamento delle competenze necessarie per un'economia verde.

La formazione e il perfezionamento di specialisti sono di norma (e secondo la legge sulla formazione professionale) un compito comune della Confederazione, dei Cantoni e delle organizzazioni del mondo del lavoro. Per mezzo dell'integrazione «in collaborazione con i Cantoni» viene specificato che la responsabilità per l'esecuzione di questo mandato sancito nella legge non compete alla sola Confederazione, bensì anche ai Cantoni. Ciò permette ai Cantoni di partecipare attivamente alla promozione della formazione e del perfezionamento di specialisti. Con queste modifiche la formulazione viene armonizzata con quella di altre leggi con obiettivi affini come la legge sul CO_2 o la legge sull'energia.

Art. 49a (nuovo) Informazione e consulenza

Con l'articolo 49a viene creata la base legale per poter sostenere anche progetti di informazione e consulenza volti a promuovere l'uso efficiente delle risorse. Le misure che dovranno essere sostenute sono integrate in particolare nei seguenti articoli della LPAmb:

- l'informazione e la consulenza sulla protezione dell'ambiente, sullo stato del carico inquinante e dell'uso efficiente delle risorse nell'articolo 10e capoversi 1 e 3;
- la piattaforma sull'economia verde e la collaborazione con organizzazioni economiche, scientifiche e sociali nell'articolo 10h capoverso 2 e nell'articolo 41 a;
- la formazione e il perfezionamento nell'articolo 49 capoverso 1;
- la promozione dello sviluppo di impianti e procedimenti che permettono di ridurre, nell'interesse pubblico, il carico ambientale (impianti pilota e impianti di dimostrazione, progetti faro e misure di accompagnamento) nell'articolo 49 capoverso 3.

La Confederazione non deve svolgere tutti questi compiti all'interno dell'amministrazione, bensì può delegarli efficientemente a terzi. Un esempio in tal senso è costituito dalle campagne di sensibilizzazione dei consumatori.

La promozione dell'informazione e della consulenza nel settore dell'uso efficiente delle risorse si distingue chiaramente da compiti simili in altri ambiti politici, ad esempio nella politica energetica, nella quale la promozione è disciplinata nella legge sull'energia. Occorre garantire il coordinamento tra gli ambiti politici e sfruttare eventuali potenziali di sinergia.

Art. 53 cpv. 1 lettera e Cooperazione internazionale per la protezione dell'ambiente

Rispetto all'attuale formulazione che consente di accordare contributi finanziari a organizzazioni internazionali o programmi nell'ambito della protezione ambientale internazionale, quella nuova permette ora di sostenere anche istituzioni internazionali che elaborano le basi per un'economia improntata all'uso efficiente delle risorsee che non appartengono alla cerchia di istituzioni politicamente orientate allo sviluppo. Queste istituzioni non devono quindi essere necessariamente attive nell'ambito della protezione ambientale internazionale intesa in senso stretto, bensì possono svolgere attività legate all'utilizzo sostenibile di risorse naturali che contribuiscono indirettamente alla protezione dell'ambiente. In tal modo viene riconosciuta l'evoluzione in corso a livello nazionale e internazionale verso l'uso efficiente delle risorse, di cui all'articolo 10h LPAmb. Nella legge è prevista anche la possibilità che la Confederazione conceda contributi a istituzioni internazionali. Le possibilità di finanziamento menzionate si riferiscono in particolare alla promozione dello scambio di esperienze e dello sviluppo delle politiche a livello internazionale e non sono pertanto imputabili ai fondi destinati all'aiuto allo sviluppo (APD).

Titolo quinto: Disposizioni penali

Art. 61 cpv. 1 lett. m^bis Contravvenzioni

Rispetto alle fattispecie penali già esistenti è più appropriato situare la violazione delle prescrizioni inserite nella LPAmb fra le contravvenzioni.

4 Effetti sull'economia nazionale

4.1 Effetti sull'intera economia e sulla società

A lungo termine un uso più efficiente delle materie prime lungo l'intera catena della creazione di valore può contribuire a ridurre i costi, creare opportunità in importanti mercati del futuro (p. es. tecnologie a basso consumo di risorse) e rafforzare quindi nel suo complesso la competitività dell'economia. Se si considerano anche gli effetti sull'ambiente (cfr. capitolo 2.3) e i costi esterni risparmiati grazie al minore carico ambientale, il rapporto costi-benefici migliora ulteriormente.

Le misure nei settori «Consumo e produzione» e «Rifiuti e materie prime» consentono una migliore attuazione del principio di causalità, mentre il maggiore impiego di materie prime secondarie a scapito dell'importazione di materie prime primarie fornisce un contributo alla sicurezza dell'approvvigionamento dell'economia svizzera. L'impegno internazionale può portare a una politica internazionale più vincolante, che non da ultimo sortisce effetti positivi sia per l'approvvigionamento di materie prime per l'economia svizzera, sia per i settori economici che dipendono dalle esportazioni.

A medio e lungo termine, inoltre, le misure inserite nel progetto possono avere un effetto positivo sui valori sociali e sulla solidarietà tra le generazioni. Vi contribuiscono in particolare le misure concernenti la piattaforma sull’economia verde e le iniziative adottate su base volontaria o nell'ambito dell'impegno internazionale, poiché mirano ad accrescere il senso di responsabilità nei confronti delle basi naturali della nostra vita. Le misure nel settore del consumo e della produzione rafforzano inoltre le imprese ecologicamente esemplari nei Paesi di produzione (p. es. cooperative di piccoli contadini).

Per varie misure è prevedibili a breve termine un aumento dei costi in singoli settori economici o a seguito del trasferimento sui consumatori finali (cfr. capitolo 4.2). In compenso, però, i consumatori potranno beneficiare già nel breve periodo di prodotti più ecologici (cfr. capitolo 4.3). Per l'ente pubblico si prevedono oneri esecutivi nel settore delle risorse di personale e finanziarie (cfr. capitolo 4.4). Grazie all'impostazione della maggior parte delle misure secondo il principio della Sussidiarietà e all'orizzonte di attuazione a lungo termine, non dovrebbero praticamente verificarsi effetti negativi globali sulla crescita e sull'occupazione.

4.2 Effetti sui singoli settori economici

Poiché le misure previste negli ambiti «Consumo e produzione» e «Rifiuti e materie prime» sortiranno effetti sui vari settori economici, nel quadro della piattaforma sull'economia verde vengono strettamente coinvolti nella concretizzazione e nell'attuazione di iniziative volontarie anche i rappresentanti dei settori economici. Anche le misure di consulenza e sensibilizzazione possono sortire effetti sui singoli settori, se inducono cambiamenti sul lato della domanda.

Edilizia

L'edilizia è interessata soprattutto dalla misura che prevede la valorizzazione di ghiaia riciclata proveniente da materiali di scavo. I costi per lo smaltimento dei materiali di scavo e di demolizione sono già oggi a carico dei committenti di opere. Quindi è molto probabile anche il trasferimento sui committenti di eventuali costi supplementari. I costi possono essere mantenuti bassi in particolare pianificando per tempo l'opera nell'ottica della riduzione al minimo della quantità di materiali di scavo prodotta direttamente sul cantiere e del riciclaggio materiali degli stessi (p. es. riempiendo siti di estrazione della ghiaia invece di conferirli in discarica). Poiché i flussi di materiali di scavo sono molto grandi (con 40 milioni di tonnellate annue costituiscono in assoluto il maggior flusso di rifiuti in Svizzera), l'effetto per la salvaguardia della ghiaia primaria e per le limitate capacità locali delle discariche è significativo.

Gestione dei rifiuti

Le misure per la valorizzazione di metalli da residui del trattamento dell'aria, dell'acqua e dei rifiuti (aumento dell'efficienza degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti) interessano in particolare i 29 impianti di incenerimento dei rifiuti in Svizzera, poiché l'obbligo di sfruttare l'energia secondo lo stato della tecnica può comportare notevoli investimenti. Sull'altro piatto della bilancia vi sono però annualmente metalli pesanti per un valore di 100 milioni di franchi contenuti nei 3,6 milioni di tonnellate di rifiuti urbani che oggi vengono portati agli IIRU. Questi rifiuti possono essere maggiormente recuperati e reimmessi nel ciclo economico. A ciò si aggiunge il potenziale valore aggiunto derivante dal maggiore sfruttamento energetico (teleriscaldamento e corrente elettrica). Basti pensare che una tonnellata di rifiuti urbani comprende circa 300 litri di olio da riscaldamento.

Regole per incrementare l'uso efficiente delle materie prime e l'efficienza energetica sono però ipotizzabili anche per altri impianti di smaltimento dei rifiuti, come ad esempio gli impianti per il trattamento di residui della galvanizzazione (fanghi di idrossidi) gli impianti per la produzione di biogas. I gestori degli impianti cercheranno di trasferire i costi supplementari sui loro clienti, ma tutto sommato ciò si ripercuoterà sui clienti finali in misura molto ridotta (p. es. tassa sul sacco di rifiuti). Inoltre, grazie al costante sviluppo dello stato della tecnica, in futuro il recupero di materie prime dai rifiuti sarà probabilmente ancora più efficiente sotto il profilo dei costi.

Le norme per il recupero di fosforo interessano soprattutto gli impianti di depurazione e i macelli. Le informazioni e le esperienze attualmente disponibili indicano che i concimi fosfatici riciclati sono già concorrenziali sul mercato rispetto ai prodotti primari. Grazie all'obbligo di riciclaggio aumenta la sicurezza degli investimenti e con essa anche l'idoneità al mercato di questi metodi. A queste condizioni le industrie possono investire a lungo termine in queste tecnologie. Le esatte ripercussioni sui costi, che tengono conto della sopportabilità dal punto di vista economico, verranno precisate in fase di concretizzazione nell'ordinanza (OTR) e negli aiuti all'esecuzione.

Per la gestione dei rifiuti sarebbero rilevanti anche eventuali prescrizioni per altri rifiuti (in particolare per quelli contenenti metalli tecnici rari) e per frazioni di plastica finora non valorizzate.

Agricoltura

Con il recupero di fosforo da fanghi di depurazione e farine animali si potrebbe coprire il fabbisogno di concimi fosfatici minerali dell'agricoltura Svizzera e ridurre in tal modo la dipendenza dalle importazioni. Inoltre si potrebbe ridurre l'immissione nel suolo di sostanze nocive, poiché i concimi fosfatici riciclati sono liberati da metalli pesanti e inquinanti organici e sono pertanto più ecologici rispetto ai concimi fosfatici primari.

Commercio al dettaglio, commercianti e produttori

Nel settore dei consumi e dei prodotti l'uso efficiente viene incrementato in primo luogo mediante accordi della Confederazione con i commercianti e i produttori, mentre gli altri strumenti disponibili verranno impiegati solo in via sussidiaria. Gli accordi vengono elaborati insieme agli operatori economici e possono quindi essere strutturati in modo molto efficiente. Questo aspetto dell'efficienza generale è particolarmente rilevante anche per le PMI, che come tutti gli altri operatori possono valutare autonomamente i vantaggi e gli svantaggi di un'eventuale partecipazione agli accordi.

Importanti elementi dei costi per i commercianti e i produttori sono la creazione di trasparenza nella catena di approvvigionamento, l'analisi se i prodotti soddisfano i criteri convenuti, l'attuazione dei miglioramenti, il controllo e il reporting. La Confederazione mette a disposizione metodi per la valutazione degli assortimenti, sicché l'onere per questa operazione risulta ragionevole anche per le aziende più piccole e per quelle che oggi non migliorano sistematicamente il proprio assortimento secondo criteri ecologici. Le aziende che già oggi verificano le proprie catene di approvvigionamento e curano il proprio assortimento anche dal punto di vista ecologico e sociale avranno costi aggiuntivi minori rispetto a quelli delle altre aziende. Per quanto concerne l'obbligo di presentare un rapporto, occorre considerare le sinergie con il reporting esistente e osservare le vigenti norme internazionali per prevenire costi amministrativi sproporzionati. Molte aziende applicano già oggi standard affermati e dovranno pertanto sopportare costi aggiuntivi contenuti. L'orientamento degli accordi agli standard internazionali porta benefici in particolare anche ai pro-

duttori internazionali che già producono secondo questi standard e che saranno dunque premiati per la loro strategia lungimirante.

Sul lato dei vantaggi per le aziende vi sono le opportunità di sbocco per prodotti di qualità più elevata, le possibilità di profilarsi nei confronti dei consumatori e di prevenire danni d'immagine. Ma vi sono anche buone possibilità di conseguire risparmi per mezzo di catene di creazione di valore e strutture di approvvigionamento più efficienti.

L'impiego degli strumenti sussidiari, ossia di prescrizioni concernenti l'informazione sul prodotto e sull'assortimento, è previsto solo nel caso in cui lo strumento degli accordi non dovesse condurre all'obiettivo, sia perché le misure non sono state attuate come previsto, sia perché la partecipazione agli accordi è stata troppo scarsa. Se le misure concernenti il reporting per prodotti, materie prime e gruppi di prodotti entrassero in vigore in modo vincolante, inciderebbero in particolare su quelle aziende che non partecipano agli accordi e che finora non hanno intrapreso alcun sforzo. Se entrassero in vigore norme vincolanti in merito all'informazione sui prodotti, a breve termine potrebbero causare costi più o meno elevati a seconda della dimensione delle aziende. Le esperienze accumulate in Francia[51] indicano che per ciascun prodotto sono prevedibili costi tra alcune centinaia e alcune migliaia di euro. Possibili effetti strutturali causati da queste misure e da ostacoli al commercio devono essere evitati armonizzando le prescrizioni con quelle dell'UE.

Il commercio al dettaglio è inoltre interessato dalla misura che prevede l'obbligo di ripresa per gli imballaggi nel settore del consumo. La creazione di un sistema di raccolta (logistica per raccogliere, separare e riciclare) potrebbe generare costi rilevanti. Ma dacché questi costi supplementari insorgerebbero per tutti gli operatori del mercato, è prevedibile che verrebbero trasferiti ai clienti finali, anche perché alle aziende viene data facoltà di scegliere autonomamente i materiali d'imballaggio e il processo di raccolta e valorizzazione. In questo modo le aziende possono cercare e trovare la soluzione per loro più conveniente.

Economia del legno

Non appena entrerà in vigore una regolamentazione concernente il legno analoga all'EUTR basata sull'articolo 35f (messa in commercio di prodotti) che sia riconosciuta come equivalente dall'UE, cadrà un importante ostacolo al commercio per gli esportatori svizzeri e sarà notevolmente facilitato l'accesso dei prodotti in legno svizzeri al mercato europeo. A beneficiarne sarebbe circa il 90 per cento delle attuali esportazioni di prodotti del legno. L'obbligo di diligenza prescritto dall'EUTR concerne tutti coloro che per la prima volta immettono nel mercato UE prodotti in legno – a prescindere che si tratti di legno proveniente dall'Europa o dall'estero. Con una regolamentazione analoga all'EUTR e il perseguito riconoscimento reciproco con l'UE verrebbero sottoposti a un obbligo di diligenza solo il legno raccolto in Svizzera e le importazioni da Paesi fuori dalla zona UE, poiché solo questi equivarrebbero

[51] Ernst&Young (2013), Bilan des retours des entreprises sur l'expérimentation nationale de l'affichage environnemental; (pubblicazione Internet disponibile solo in francese) http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rappport_E_Y.pdf

a una prima messa in commercio (per i prodotti in legno del capitolo della tariffa doganale 44 solo circa il 2 % proviene da Paesi extra europei, per le altre voci di tariffa interessate solo circa l'8 %). Per gli operatori del mercato in Svizzera, i vantaggi della perseguita riduzione degli ostacoli al commercio del legno sono complessivamente preponderanti rispetto all'onere amministrativo supplementare risultante dall'obbligo di diligenza e dalle regole sulla tracciabilità.

4.3 Effetti sulle economie domestiche

I consumatori sono direttamente interessati dalle misure previste per il consumo e la produzione e da quelle inerenti l'obbligo di ripresa per determinati imballaggi nel settore del consumo nonché dall'eventuale trasferimento di costi contenuti a seguito delle misure volte ad aumentare l'efficienza degli impianti di smaltimento dei rifiuti.

In presenza di accordi su base volontaria, i consumatori beneficiano di un'offerta qualitativamente migliore e lo stesso vale per eventuali norme vincolanti in materia di informazione ambientale sui prodotti e sull'assortimento. L'entrata in vigore di queste norme darebbe ai consumatori più libertà di scelta derivante da una maggiore trasparenza ecologica del mercato e a lungo termine porterebbe a una migliore offerta di prodotti a basso consumo di risorse. Tuttavia anche i costi verrebbero probabilmente trasferiti ai consumatori. Se e in quale misura vi sarebbe un aumento dei costi dipende molto dalle forme di attuazione scelte. A tal proposito assumerebbe particolare rilevanza la ripartizione delle prestazioni - e quindi dei costi - tra la Confederazione e il settore. Nel quadro dei lavori di preparazione per un'eventuale attuazione di norme vincolanti in materia di informazione ambientale o informazioni sull'assortimento, occorre esaminare per i prodotti o i gruppi di prodotti indicati eventuali aumenti di prezzo, che eserciterebbero anche un effetto sul comportamento d'acquisto nelle fasce di frontiera dei Paesi limitrofi.

La misura relativa all'obbligo di ripresa di imballaggi nel settore del consumo prevede un obbligo di ripresa solo per i dettaglianti, ma non per i consumatori, che possono quindi beneficiare dell'offerta, ma non sono tenuti a servirsene.

4.4 Effetti sul settore pubblico

4.4.1 Conseguenze finanziarie per la Confederazione

L'attuazione delle misure contenute nella revisione della LPAmb per un'economia verde comporterà per la Confederazione un’intensificazione dei compiti soprattutto nei seguenti settori:

- piattaforma sull’economia verde e iniziative volontarie: rafforzamento delle attività per la concretizzazione e l'attuazione di iniziative su base volontaria in stretta collaborazione con gli ambienti economici, scientifici e sociali ad esempio tramite convegni, conferenze, workshop, misure di informazione e sensibilizzazione, campagne e misure per la promozione di

iniziative volontarie. Per dimostrare l'attuazione pratica di innovazioni volte ad aumentare l'uso efficiente delle risorse è prevista inoltre la realizzazione di progetti faro;

- impegno internazionale: per rafforzare l'impegno internazionale della Svizzera, che va oltre la cooperazione allo sviluppo e con i Paesi dell'Europa orientale, è previsto il sostegno finanziario ad attività di istituzioni internazionali volte a sviluppare misure politiche nell'ambito dell'economia verde e dell'uso efficiente delle risorse (p. es. Green Growth Knowledge Platform, Cost of Inaction and Resource Scarcity - Consequences For Long-Term Growth (OCSE)). Inoltre vengono sostenute misure per migliorare il networking e ottimizzare lo scambio di conoscenze e la collaborazione tra le organizzazioni internazionali, gli ambienti scientifici, le autorità e le aziende private;

- rifiuti e materie prime: per la Confederazione vi saranno oneri esecutivi supplementari risultanti dall'ulteriore promozione del riciclaggio (p. es. nel settore degli imballaggi per bevande e della plastica). Altri oneri esecutivi si verificheranno principalmente per i Cantoni;

- altro: un'ulteriore necessità di agire sussiste per la misurazione dei progressi, per l'eventuale affidamento a terzi di compiti esecutivi e di controllo nel commercio del legno (analogamente al regolamento europeo per la raccolta illegale di legno) e, se l'impegno su base volontaria nell'ambito del consumo non ottiene l'effetto desiderato, per l'esecuzione delle norme in materia di informazione sui prodotti, per il reporting relativo a parti di assortimento e per l'applicazione dei requisiti per la messa in commercio.

I maggiori oneri risultanti nel settore dei rifiuti e delle materie prime devono essere cofinanziati senza incidere sul bilancio federale tramite la tassa di smaltimento anticipata. L'attuazione delle altre misure deve essere finanziata per quanto possibile con i mezzi disponibili definendo le opportune priorità. Un eventuale fabbisogno supplementare verrà quantificato in prospettiva del messaggio. A tal proposito saranno determinanti i risultati della consultazione e il margine di manovra per la definizione dell'ampiezza dei compiti supplementari.

4.4.2 Conseguenze a livello di personale per la Confederazione

L'attuazione delle modifiche di legge proposte può comportare per l'Amministrazione federale un determinato fabbisogno aggiuntivo di personale. Il fabbisogno concreto verrà precisato in prospettiva del messaggio.

4.4.3 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni

Rilevanti costi esecutivi per i Cantoni sono prevedibili per l'attuazione delle misure volte ad aumentare l'efficienza degli impianti di smaltimento dei rifiuti. Particolarmente importante sarà la spesa di personale nell'ambito dell'informazione e della consulenza alle aziende nonché per l'attuazione e il controllo delle norme. Per il successo delle misure nell'ambito della valorizzazione di ghiaia riciclata da materiali di scavo sono particolarmente rilevanti l'informazione del settore edile, chiare prescrizioni d'esecuzione e la loro coerente attuazione da parte dei Cantoni, affinché sia pianificato per tempo l'utilizzo nel cantiere della ghiaia riciclata.

5 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale

5.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012[52]sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012[53]sul programma di legislatura 2011–2015.

Il Programma di legislatura 2011-2015 ha come obiettivo numero 20 di garantire a lungo termine l'approvvigionamento della Svizzera con energia e risorse naturali. Con l'obiettivo di ridurre il consumo di risorse naturali a un livello ecologicamente sostenibile, il Consiglio federale ha avviato già nell'ottobre 2010 sforzi più ampi per un'economia verde. La concretizzazione e l'attuazione delle misure per un'economia verde sono contemplate nel programma di legislatura 2011-2015. Nel decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura 2011-2015, il Parlamento ha stabilito che devono essere concretizzate e attuate «misure per un'economia basata su risorse rinnovabili».

5.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

La «Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015» è una strategia prioritaria del Consiglio federale, nella quale è stabilito che l'economia verde è un settore parziale dello sviluppo sostenibile. Il presente progetto di revisione della LPAmb affronta vari aspetti centrali per lo sviluppo sostenibile come l'uso efficiente delle risorse. Le misure sono specificamente mirate alle interfacce tra le questioni di natura economica e quelle di politica ambientale. In questo senso l'economia verde fornisce importanti contributi allo sviluppo sostenibile. Nel piano d'azione della «Strategia per uno

[52] FF**2012** 481, pagg. 573 e 617
[53] FF**2012** 7155 pag. 7163 (art. 21 relativo all'obiettivo 20, misura 87, in tedesco)

sviluppo sostenibile 2012-2015», il Consiglio federale accoglie già in due sfide principali[54] i punti cardine di questa revisione della LPAmb.

Con l'attuazione delle misure nel quadro della revisione della LPAmb vi sarà un minore impiego e un conseguente sgravio delle risorse naturali. Questo aspetto fornisce anche un importante contributo all'ambito d'intervento «Garantire la sostenibilità delle esigenze ambientali»[55] della politica di crescita 2012-2015.

6 Aspetti legali

6.1 Costituzionalità

Le modifiche nella LPAmb sono basate primariamente sull'ampia competenza legislativa sancita nell'articolo 74 Cost., in virtù del quale la Confederazione ha la facoltà di emanare prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti.

L'obiettivo puramente programmatico dell'articolo 10*h* ora ancorato nella LPAmb è basato oltre che sull'articolo 74 della Costituzione federale anche sull'articolo 73 della Costituzione federale. Secondo l'articolo 10*h*, nell'ambito delle loro competenze la Confederazione e i Cantoni perseguono l'obiettivo di un'economia improntata in modo durevole all'uso efficiente delle risorse, al fine di ridurre in misura determinante il carico inquinante, tenendo altresì conto del carico inquinante concausato all'estero.

Anche l'obbligo di presentare un rapporto, la possibilità di gestire una piattaforma sull'economia verde e accrescere l'informazione concernente l'uso efficiente delle risorse, del consumo e della produzione sono basati sull'articolo 74 della Costituzione federale. Come base costituzionale si può inoltre rimandare anche all'articolo 180 capoverso 2 della Costituzione federale, secondo il quale la Confederazione informa tempestivamente e compiutamente l'opinione pubblica sulla sua attività.

L'articolo 74 Cost. attribuisce alla Confederazione una competenza completa per adottare tutte le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo di proteggere l'ambiente. La chiusura di cicli dei materiali aperti e l'utilizzo efficiente delle materie prime nell'ambito della gestione dei rifiuti contribuiscono a ridurre l'impatto ambientale dei rifiuti e sono pertanto conformi all'articolo 74 della Costituzione federale.

[54] Consiglio federale (2012), Strategia per uno sviluppo sostenibile;
Sfida principale 4: incrementare la produttività economica disaccoppiandola dal consumo di risorse ed energia e improntando maggiormente gli schemi di consumo a uno sviluppo sostenibile;
Sfida principale 5: sfruttare le risorse naturali in maniera sostenibile, Berna
[55] Consiglio federale (2012), Politica di crescita 2012-2015, Rapporto del Consiglio federale, Berna.

Gli effetti negativi sull'ambiente nel settore della produzione e del consumo devono essere ridotti anche con una migliore informazione ambientale sui prodotti e la possibilità di emanare in casi giustificati requisiti per la messa in commercio di prodotti, se per la loro coltivazione, raccolta o fabbricazione sono state violate prescrizioni ambientali del Paese d'origine o se hanno un elevato impatto sull'ambiente. Ma poiché questi effetti sull'ambiente non si riferiscono solo agli effetti negativi ai sensi della LPAmb, bensì interessano anche altri settori ambientali come ad esempio la salvaguardia della qualità delle acque o la protezione delle foreste, occorre prendere come base costituzionale anche le disposizioni costituzionali di cui agli articoli 76 (Acque), 77 (Foreste), 78 (Protezione della natura e del paesaggio), 79 (Pesca e caccia) e 120 (Ingegneria genetica in ambito non umano). Ad eccezione della protezione della natura e del paesaggio, la Confederazione ha una competenza legislativa compiuta anche in questi ambiti. Dopotutto il fatto che la Confederazione stabilisca determinati requisiti per la coltivazione, la raccolta e la fabbricazione di prodotti all'estero è conforme anche all'articolo 74 della Costituzione federale[56]. Per questo genere di normative è inoltre è possibile prendere come base costituzionale anche l'articolo 54 Cost., che indica come obiettivo dichiarato della politica estera svizzera la salvaguardia delle basi naturali della vita[57].

Infine il rafforzamento della collaborazione internazionale è conforme con l'articolo 54 capoverso 1 Cost., in virtù del quale gli affari esteri competono alla Confederazione.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Nel settore del commercio di prodotti e servizi, la Svizzera ha assunto impegni nell'OMC nonché nei confronti dell'UE e stati terzi nel quadro di accordi di libero scambio e accordi bilaterali. Questi accordi sono rilevanti per le misure a favore di un'economia verde previste in questo progetto, in particolare i requisiti per la messa in commercio di materie prime e prodotti , e occorre quindi tenerne conto nell'attuazione intrastatale delle misure. Se venisse introdotto un divieto per la messa in commercio di prodotti per i quali i processi e i metodi di produzione non sono accertabili sul prodotto, questo divieto violerebbe l'obbligo di non introdurre nuove restrizioni quantitative e l'obbligo della non discriminazione del GATT. Per giustificare una limitazione delle autorizzazioni di messa in commercio, la Svizzera potrebbe appellarsi all'articolo derogatorio generale del GATT. Le possibilità che membri dell'OMC possano problematizzare divieti di importazione o di messa in commercio di prodotti per la cui produzione non sono strati osservate le prescrizioni ambientali del Paese d'origine sarebbero ridotte, poiché un'azione legale non sarebbe nell'interesse del Paese esportatore.

[56] Ecosens AG (2012), Rechtliche Abklärungen; Ressourceneffizienz und effiziente Rohstoffnutzung, Zurigo, pag. 75 (disponibile solo in tedesco).
[57] Luzius Mader (2000), Die Umwelt in neuer Verfassung? (disponibile solo in tedesco) Anmerkungen zu umweltschutzrelevanten Bestimmungen der neuen Bundesverfassung, Umweltrecht in der Praxis (URP) 2000/2, pagg. 108 e 115 (disponibile solo in tedesco).

Occorre dunque rispettare le disposizioni dell'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi dell'OMC (Accordo TBT). Anche per queste disposizioni si deve tenere conto del principio della non discriminazione. Inoltre se una misura non è basata su uno standard internazionale, non può comunque limitare il commercio più di quanto è necessario. Se è possibile provare che ad esempio l'applicazione di standard internazionali non sviluppa gli effetti desiderati, questo criterio può considerarsi soddisfatto. Nella valutazione di questi criteri assumono un'importanza fondamentale la natura (obbligatoria o facoltativa) e l'effetto extraterritoriale dei requisiti in relazione alla produzione, l'importazione e la distribuzione di determinati prodotti. Inoltre una regolamentazione tecnica da parte della Svizzera deve basarsi su uno standard internazionale, se un tale standard è disponibile e risulta adatto allo scopo. Nel quadro dell'Accordo TBT, la Svizzera è tenuta a sottoporre i progetti di prescrizioni tecniche agli altri Stati membri dell'OMC per una presa di posizione (cosiddetta notifica).

Per quanto concerne i requisiti per la messa in commercio di prodotti che rientrano nell'allegato 1 dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità MRA Svizzera UE) occorre altresì rispettare il principio dell'equivalenza delle legislazioni. In questi settori di produzione occorre indicare e tenere conto degli effetti di eventuali requisiti per la messa in commercio sulla prosecuzione o sul mantenimento del capitolo di prodotti. Anche in questo ambito la Svizzera è tenuta a sottoporre ai partner commerciali i progetti di prescrizioni tecniche seguendo la procedura di notifica stabilita. Pertanto occorre valutare caso per caso la compatibilità con il diritto commerciale internazionale dell'introduzione di requisiti per la messa in commercio di materie prime e prodotti.

Occorre altresì tenere conto dell'Accordo di libero scambio (ALS)[58] che la Svizzera ha stipulato con la Comunità economica europea. L'articolo 13 dell'ALS contiene il divieto di introdurre restrizioni quantitative o misure di effetto equivalente. Queste ultime si verificano se il commercio viene ostacolato direttamente o indirettamente, in atto o in potenza. Se il Consiglio federale limitasse l'uso di materiali o prodotti per determinati scopi secondo il previsto articolo 30d capoverso 4 LPAmb, obbligasse operatori economici a fornire determinate informazioni secondo gli articoli 35d e 35e LPAmb oppure introducesse requisiti per la messa in commercio di materie prime e prodotti secondo gli articoli 35f e 35g, ciò potrebbe limitare il commercio. Se il Consiglio federale adottasse misure di questo genere, queste dovrebbero essere strutturate in modo tale da non violare l'articolo 13 ALS e rispettare di conseguenza i vigenti regolamenti dell'UE. In caso di violazione, questa potrebbe essere giustificata secondo l'articolo 20 ALS dall'esigenza di tutelare la vita delle persone e degli animali o di preservare i vegetali. Tuttavia le misure adottate dal Consiglio federale devono pure essere proporzionali e non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio. In riferimento al diritto bilaterale CH-UE sono rilevanti, oltre all’ALS, anche l’accordo sugli ostacoli tecnici al commercio (Mutual Recognition Agreement, MRA) e l’accordo sul commercio di prodotti agricoli[59]. Nuove norme sulla messa in commercio di prodotti non possono

[58] RS **0.32.401**

[59] Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli; RS **0.916.026.81**

contraddire le disposizioni rilevanti degli accordi concernenti l'equipollenza delle prescrizioni tecniche fra l'UE e la Svizzera.

6.3 Forma dell'atto legislativo

Nel progetto vi sono importanti disposizioni contenenti norme di diritto che secondo l'articolo 164 capoverso 1 della Costituzione federale e l'articolo 22 capoverso 1 della legge federale sull'Assemblea federale (LParl) devono essere emanate sotto forma di legge federale. Come tali sottostanno al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

6.4 Delega di competenze normative

Il progetto contiene varie norme di delega per l'emanazione di ordinanze. Queste deleghe di competenze legislative sono limitate a un determinato oggetto normativo e sono sufficientemente concretizzate secondo il contenuto, lo scopo e la portata. La facoltà di delega consente al Consiglio federale di emanare prescrizioni appropriate e conformi al principio di proporzionalità. Il testo di legge può essere altresì sgravato da disposizioni con un elevato grado di concretizzazione. Inoltre occorre osservare le spiegazioni relative alle singole disposizioni di legge con norme di delega.

6.5 Protezione dei dati

Nello svolgimento della sua attività, l'UFAM tiene sufficientemente conto dei diritti della personalità garantiti a livello costituzionale e concretizzati nella legge federale sulla protezione dei dati (LPD). Nel quadro della presente modifica dalla LPAmb non sono necessari adeguamenti in ambito della protezione dei dati.