



ad 20.433

## **Iniziativa parlamentare Rafforzare l'economia circolare svizzera**

**Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione  
del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale del 31 ottobre 2022**

### **Parere del Consiglio federale**

del 15 febbraio 2023

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale del 31 ottobre 2022<sup>1</sup> concernente l'iniziativa parlamentare 20.433 «Rafforzare l'economia circolare svizzera».

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

15 febbraio 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2023 13

## Parere

### 1 Situazione iniziale

L'iniziativa parlamentare 20.433 «Rafforzare l'economia circolare svizzera» è stata presentata il 19 maggio 2020 dalla Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N)<sup>2</sup>. Persegue l'obiettivo di rafforzare l'economia circolare, ridurre l'impatto ambientale nonché accrescere la capacità di prestazione e la sicurezza dell'approvvigionamento dell'economia svizzera. È stata costituita una sottocommissione che ha elaborato un progetto. Su suo incarico l'Amministrazione federale ha elaborato circa 30 schede informative e rapporti<sup>3</sup>.

La CAPTE-N ha sottoposto l'oggetto a consultazione dal 2 novembre 2021 al 16 febbraio 2022<sup>4</sup>. Sono pervenuti in tutto 223 pareri. In generale il progetto è giudicato in modo positivo: 200 partecipanti hanno accolto favorevolmente il progetto o il suo orientamento, 21 partecipanti si sono limitati a commentare disposizioni di dettaglio, mentre due hanno espresso parere decisamente contrario.

Incoraggiata dai risultati della procedura di consultazione, la CAPTE-N ha deciso di lasciare l'avamprogetto sostanzialmente invariato, apportando solo poche modifiche mirate.

Il progetto istituisce nuove basi legali, in particolare nella legge del 7 ottobre 1983<sup>5</sup> sulla protezione dell'ambiente (LPAmb). Sono inoltre previste modifiche della legge federale del 30 settembre 2016<sup>6</sup> sull'energia (LEne) e della legge federale del 21 giugno 2019<sup>7</sup> sugli appalti pubblici (LAPub). Nella seduta del 31 ottobre 2022 l'oggetto è stato approvato dalla Commissione con 17 voti contro 4 e 2 astensioni.

Il 1° dicembre 2022 la CAPTE-N ha sottoposto per parere al Consiglio federale il suo rapporto del 31 ottobre 2022<sup>8</sup>.

### 2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale appoggia in linea di principio l'obiettivo di rafforzare l'economia circolare svizzera perseguito con l'iniziativa parlamentare 20.433. Uno dei punti chiave previsti dalla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 del Consiglio federale

<sup>2</sup> [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Oggetti > 20.433.

<sup>3</sup> [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Oggetti > 20.433 > Altri link > Consultazione > Altri rapporti

<sup>4</sup> [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Oggetti > 20.433 > Altri link > Consultazione > Rapporto del 2 giugno 2022 sui risultati della procedura di consultazione.

<sup>5</sup> RS **814.01**

<sup>6</sup> RS **730.0**

<sup>7</sup> RS **172.056.1**

<sup>8</sup> Iniziativa parlamentare. Rafforzare l'economia circolare svizzera. Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale del 31 ottobre 2022; FF **2023** 13.

sono il consumo e la produzione sostenibili. Questo obiettivo va di pari passo con il rafforzamento dell'economia circolare.

Nel giugno 2020 il Consiglio federale aveva messo in rilievo l'importanza dell'adozione di misure specifiche in questo settore anche in relazione al rapporto «Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz»<sup>9</sup>. Prima che fosse presentata l'iniziativa parlamentare, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) aveva conferito all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) l'incarico di preparare una base decisionale all'attenzione del Consiglio federale nell'ambito dell'uso parsimonioso delle risorse. Con il decreto del Consiglio federale del 19 giugno 2020 il DATEC (UFAM) è quindi stato incaricato di sottoporre al Consiglio federale, coinvolgendo il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) (Segreteria di Stato dell'economia, SECO) e il Dipartimento federale delle finanze (DFF) (Amministrazione federale delle finanze, AFF), proposte di misure specifiche per un uso parsimonioso delle risorse e l'economia circolare. Considerato lo stretto legame materiale, questo passaggio avverrà al termine dei dibattiti parlamentari relativi all'iniziativa parlamentare 20.433.

Il rapporto del Consiglio federale dell'11 marzo 2022 relativo all'abolizione degli ostacoli all'uso efficiente delle risorse e allo sviluppo di un'economia circolare in adempimento del postulato 18.3509 Noser evidenzia che gli ostacoli non sono riconducibili tanto alla densità normativa, quanto piuttosto a falsi incentivi, mancanza di verità sui costi e conflitti di obiettivi tra i diversi beni da proteggere o anche tra le finalità sociali<sup>10</sup>. Oltre a rilevare lacune nell'uso di soluzioni sostenibili e innovative, il rapporto evidenzia anche una mancanza di sensibilità tra gli attori coinvolti. Infine, secondo uno studio solo il 10 per cento circa delle imprese svizzere si occupa sostanzialmente di economia circolare<sup>11</sup>.

Inoltre, nel rapporto sulle materie plastiche nell'ambiente in adempimento dei postulati Thorens Goumaz (18.3196), Munz (18.3496), Flach (19.3818) e Gruppo PPD (19.4355), il Consiglio federale riconosce potenziali di miglioramento nel settore della chiusura del ciclo delle materie plastiche<sup>12</sup>. Approvato dal Consiglio federale il 23 settembre 2022, il rapporto mostra che la presente revisione della LPAmb crea basi importanti per colmare le lacune esistenti in questo settore.

In tempi di sempre maggiore incertezza e difficoltà di fornitura, le soluzioni basate sull'economia circolare possono contribuire a ridurre la dipendenza dalle importazioni, ad esempio mettendo a disposizione dell'economia i materiali ricavati mediante

<sup>9</sup> [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch) > Temi > Tema Economia e consumo > Informazioni per gli specialisti > Misure della Confederazione per un uso parsimonioso delle risorse (disponibile soltanto in tedesco e francese).

<sup>10</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa > Comunicato dell'11.3.2022 «Rafforzare l'economia circolare e l'uso efficiente delle risorse».

<sup>11</sup> Stucki & Wörter (2021): Statusbericht der Schweizer Kreislaufwirtschaft – Erste repräsentative Studie zur Umsetzung der Kreislaufwirtschaft auf Unternehmensebene. Berner Fachhochschule Wirtschaft, PF Zurigo, KOF Konjunkturforschungsstelle (disponibile soltanto in tedesco).

<sup>12</sup> [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch) > Temi > Tema Rifiuti > Informazioni per gli specialisti > Politica dei rifiuti e provvedimenti > Le materie plastiche nell'ambiente (disponibile soltanto in tedesco e francese).

riciclaggio oppure allungando la durata di vita di prodotti indispensabili come computer portatili e telefoni cellulari.

Per l'attuazione delle disposizioni previste occorre tenere conto della dimensione internazionale. Garantendo la compatibilità con le disposizioni dei principali partner commerciali, in particolare con quelle in fase di elaborazione a livello di Unione europea (UE), è possibile creare le stesse condizioni per le aziende svizzere e stimolare il mercato svizzero verso prodotti e servizi dell'economia circolare.

Il presente progetto contiene una combinazione di strumenti che tengono conto del principio della sussidiarietà e includono l'economia privata. Nella procedura di consultazione l'oggetto ha riscontrato ampio sostegno. Pur essendo favorevole al progetto il Consiglio federale ritiene necessari alcuni adeguamenti, tra l'altro alla luce di alcune delle nuove disposizioni, in parte complesse, correlate al diritto vigente. Cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge e delle disposizioni esecutive, il Consiglio federale ne valuterà l'efficacia e l'economicità.

## **2.1 Piattaforme per la promozione dell'economia circolare e dell'uso parsimonioso delle risorse**

L'articolo 10h capoverso 2 P-LPAmb consentirebbe al Consiglio federale, in collaborazione con i Cantoni, i Comuni o le organizzazioni del settore economico, scientifico e sociale, di avviare, gestire o sostenere finanziariamente delle piattaforme per la promozione dell'economia circolare e dell'uso parsimonioso delle risorse. Negli ultimi anni sono state create alcune piattaforme e sono nate diverse iniziative sul tema dell'economia circolare. Il Consiglio federale chiede che la Confederazione, in linea con la minoranza commissionale, sostenga, ma non gestisca, piattaforme di terzi. L'articolo 49a capoverso 1 lettera b P-LPAmb prevede questa possibilità di sostegno. L'articolo 10h capoverso 2 P-LPAmb deve pertanto essere stralciato.

## **2.2 Proposte di obiettivi per le risorse**

L'articolo 10h capoverso 3 P-LPAmb prevede tra l'altro che il Consiglio federale presenti proposte concernenti la necessità di intervento in relazione al consumo di risorse naturali e l'evoluzione dell'uso efficiente delle risorse come pure obiettivi per le risorse. Secondo il rapporto esplicativo, questo potrà avvenire nell'ambito di strategie, decisioni autonome o messaggi relativi a revisioni di leggi. Il Consiglio federale dispone già oggi delle competenze necessarie. Il Consiglio federale chiede pertanto di seguire la minoranza commissionale e di stralciare questa parte della disposizione.

## **2.3 Definizione di una gerarchia dei rifiuti**

La domanda elevata di materiali per la produzione di beni, edifici e infrastrutture supera il volume di materiali riciclati disponibili. Oltre al riciclaggio, per rafforzare l'economia circolare e l'uso parsimonioso delle risorse sono quindi necessarie altre

soluzioni. Il Consiglio federale appoggia pertanto la menzione esplicita del riutilizzo nell'articolo 31*b* capoverso 4 P-LPAMB.

Il Consiglio federale chiede che il riutilizzo sia inserito anche nella disposizione concernente la gerarchia dei rifiuti nell'articolo 30*d* capoverso 1 P-LPAMB e che sia equiparato al riciclaggio. In questo modo si creerebbe un riferimento all'articolo 7 capoverso 6<sup>bis</sup> P-LPAMB, che integra l'espressione «preparazione per il riutilizzo» nella LPAMB.

## 2.4 Monopolio di smaltimento dei rifiuti urbani

L'articolo 31*b* capoverso 4 P-LPAMB intende consentire a enti privati la raccolta di rifiuti urbani su base volontaria e senza concessione. In questo modo si allenterebbe generalmente l'attuale monopolio di smaltimento dei rifiuti urbani dei Cantoni. Il Consiglio federale accoglie favorevolmente l'obiettivo di consentire modelli aziendali innovativi. Una determinata liberalizzazione può favorire l'innovazione. Un allentamento per determinate frazioni di rifiuti potrebbe contribuire alla creazione di una nuova infrastruttura per il loro riciclaggio e addirittura a un miglioramento del processo di riciclaggio e dell'impiego dei materiali riciclati.

Tuttavia, la disposizione prevista dalla Commissione potrebbe complicare l'attuale compito dei Cantoni. Secondo l'articolo 31 LPAMB essi devono elaborare un piano di gestione dei rifiuti e rilevare il fabbisogno di impianti per rifiuti. L'obiettivo del piano di gestione dei rifiuti è in particolare di evitare sovra- o sottocapacità negli impianti per i rifiuti o nelle infrastrutture esistenti. Un allentamento generale del monopolio dei rifiuti urbani potrebbe rendere più complicato lo smaltimento dei rifiuti dei Cantoni, che funziona bene, e il relativo finanziamento, oggi regolamentato con chiarezza. Sussiste il rischio che gli enti privati raccolgano le frazioni di rifiuti che possono essere vendute per ricavarne un utile, mentre il settore pubblico dovrà finanziare il dispendioso smaltimento dei rifiuti attraverso le imposte di base. Questa ripartizione potrebbe cambiare rapidamente in funzione della situazione del mercato e risultare problematica dal punto di vista della sicurezza di pianificazione e giuridica. Nel quadro della consultazione, i Cantoni hanno evidenziato la necessità di collegare l'allentamento del monopolio dei rifiuti con condizioni quadro chiare. A tal fine ci si dovrà basare, per quanto possibile, sui modelli già affermati quali la raccolta separata delle bottiglie per bevande in PET, organizzata da imprese economiche private. Queste strutture funzionano molto bene e sono accettate dalla popolazione.

La proposta della Commissione pone l'accento tra l'altro sul settore delle materie plastiche, dove non esiste ancora una raccolta separata a livello nazionale. Accogliendo la mozione Dobler (20.3695) «Promozione dell'economia circolare. La Svizzera deve riciclare più plastica» il Parlamento ha già assegnato al Consiglio federale l'incarico di consentire la raccolta unificata a livello nazionale dei rifiuti di plastica. La diversa organizzazione delle raccolte private delle diverse frazioni di rifiuti a livello regionale, che potrebbe risultare dalla modifica proposta dalla Commissione, sarebbe in contrasto con la richiesta di una raccolta unificata a livello nazionale avanzata dalla mozione Dobler. Per impostare un'infrastruttura di riciclaggio in Svizzera è importante tenere conto sia della quantità che della qualità del materiale da raccogliere. Le materie

plastiche contengono ad esempio numerosi materiali composti che non possono essere riciclati. Laddove sono rispettate le esigenze relative al traffico transfrontaliero di rifiuti è possibile effettuare anche il riciclaggio di materiali all'estero. Il Consiglio federale ritiene indispensabile che la popolazione sia informata, in modo coordinato e trasparente, in merito allo scopo e alle modalità di raccolta delle singole frazioni.

Il Consiglio federale condivide gli intenti della CAPTE-N e la richiesta di un certo allentamento del monopolio dei rifiuti urbani. La normativa da adottare dovrebbe favorire una maggiore innovazione e conservare il buon funzionamento dell'attuale gestione dei rifiuti in Svizzera. Il Consiglio federale chiede pertanto che gli sia assegnata la competenza di stabilire a livello di ordinanza i rifiuti urbani per i quali consentire una raccolta volontaria senza concessione. Inoltre, occorre precisare che il Consiglio federale ha la facoltà di definire le esigenze relative al riciclaggio di materiali, ad esempio impedendo la raccolta di frazioni di rifiuti il cui riciclaggio non apporta alcun beneficio ambientale o addirittura comporta un impatto ambientale negativo, come è ad esempio il caso per molti materiali composti. Le esigenze dovrebbero essere definite in particolare dopo aver sentito i Cantoni e le organizzazioni del settore.

Con la proposta del Consiglio federale si garantisce la coerenza tra le raccolte separate obbligatorie prescritte dal Consiglio federale sulla base dell'articolo 30b LPAmb e le raccolte separate volontarie che verrebbero consentite a operatori privati. Inoltre, in questo modo si potrà verificare un allentamento settoriale del monopolio dei rifiuti urbani, sempre che siano soddisfatte le condizioni necessarie a tal fine. Sarebbe quindi favorita anche l'innovazione, poiché si potrebbe reagire più rapidamente agli sviluppi tecnici che ci saranno nei prossimi anni e ai piani di riciclaggio innovativi dei vari settori.

## **2.5 Regolamentazione federale in materia di littering**

Con l'articolo 31b capoverso 5 P-LPAmb si creerebbe una base giuridica esplicita che vieta a livello nazionale l'abbandono sconsiderato di rifiuti su suolo pubblico (*littering*). L'articolo 61 capoverso 4 P-LPAmb prevede una multa fino a 300 franchi per chi agisce intenzionalmente o per negligenza. Il Consiglio federale non considera necessaria una regolamentazione a livello federale. La maggior parte dei Cantoni ha già creato nelle rispettive leggi cantonali la base giuridica necessaria che consente di punire con una multa l'abbandono di piccole quantità di rifiuti. Chiede di seguire la minoranza della Commissione e di stralciare questa disposizione.

## **2.6 Integrazione del commercio online**

Gli articoli 32a<sup>bis</sup> e seguenti P-LPAmb introducono anche le richieste di integrazione del commercio online nel sistema di finanziamento relativo allo smaltimento (parole chiave: tasse di smaltimento anticipate / contributi di riciclaggio). Le disposizioni proposte potrebbero comportare problemi di attuazione nella pratica. Ad esempio, non sono regolamentati aspetti quali la trasmissione dei dati e l'identificazione della

grande quantità di pacchi. Per garantire l'attuabilità e assicurare la coerenza con altre leggi (segnatamente con la legislazione concernente l'imposta sul valore aggiunto e la legislazione doganale), il Consiglio federale chiede che le disposizioni corrispondenti siano modificate, in particolare per quanto riguarda la trasmissione dei dati necessari per la riscossione delle imposte di smaltimento anticipate o dei contributi di riciclaggio (art. 32a<sup>bis</sup> cpv. 4 e 32a<sup>ter</sup> cpv. 5 P-LPAMB) nonché la disponibilità delle informazioni necessarie (art. 32a<sup>bis</sup> cpv. 5 e 32a<sup>ter</sup> cpv. 6 P-LPAMB). Provvedimenti amministrativi comparabili sono previsti anche nell'ambito dell'attuale revisione della legge sull'IVA, motivo per cui, per migliorare l'attuabilità, è necessario apportare adeguamenti specifici al presente testo di legge. L'esecuzione di queste misure amministrative è demandata all'UFAM e all'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) (art. 32a<sup>septies</sup> P-LPAMB). Le misure amministrative sono da considerare ingerenze nella garanzia della proprietà (art. 26 Cost.<sup>13</sup>). La proporzionalità di queste misure deve essere meglio precisata nella parte del rapporto relativa alla costituzionalità.

Per tenere conto del fatto che il commercio online ha registrato una forte crescita negli ultimi anni e per eliminare gli svantaggi concorrenziali delle imprese nazionali, anche le imprese estere di vendita per corrispondenza online devono fornire il proprio contributo al sistema di finanziamento per lo smaltimento. Per garantire questo obbligo, il Consiglio federale chiede di attuare misure idonee all'occorrenza. Sul modello della normativa vigente nell'UE<sup>14</sup>, potrebbe ad esempio essere richiesta la designazione di un rappresentante sul territorio svizzero. Sarebbero però possibili anche altre misure; per questo motivo, la modifica proposta dal Consiglio federale prevede una formulazione del testo di legge meno specifica. Qualora il Consiglio federale dovesse sancire a livello di ordinanza l'obbligo di designare un rappresentante, secondo l'articolo 32a<sup>quinquies</sup> P-LPAMB questi risponderà solidalmente del versamento della tassa o del contributo. Come già indicato, la formulazione dell'articolo 32a<sup>quater</sup> P-LPAMB richiesta dal Consiglio federale è intenzionalmente aperta per tenere conto degli sviluppi concernenti il commercio online a livello internazionale. In sede di attuazione il Consiglio federale deve garantire il rispetto degli obblighi internazionali della Svizzera (in particolare del diritto dell'Organizzazione mondiale del commercio [OMC] e degli accordi di libero scambio conclusi dalla Svizzera). Alle imprese estere di vendita per corrispondenza non devono essere imposti oneri finanziari o amministrativi sostanzialmente maggiori rispetto a quelle svizzere.

Anche all'estero, segnatamente nell'UE, esistono normative concernenti l'integrazione del commercio online. Il Consiglio federale chiede pertanto di integrare l'articolo 32a<sup>octies</sup> P-LPAMB affinché, in sede di attuazione delle misure concernenti il commercio online, si tenga conto delle corrispondenti normative dei principali partner commerciali della Svizzera.

<sup>13</sup> RS 101

<sup>14</sup> Art. 16 e 17 della direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (rifusione); GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38.

## 2.7 Costruzioni a basso consumo di risorse

L'articolo 45 capoverso 3 lettera e P-LEne prevede per i Cantoni l'obbligo di emanare un valore limite per l'energia grigia nelle nuove costruzioni e in caso di rinnovamenti considerevoli degli edifici esistenti. L'articolo 35j capoverso 1 P-LPAmb consentirebbe al Consiglio federale di definire ulteriori esigenze nell'ambito delle costruzioni a basso consumo di risorse, mentre il capoverso 2 si riferisce al ruolo esemplare della Confederazione.

Il Consiglio federale è critico rispetto a questa modifica della LEne. Il Governo sostiene l'obiettivo di ridurre l'energia grigia e le emissioni di gas serra nelle costruzioni. Tuttavia, nel quadro della consultazione diversi Cantoni, rappresentanti dell'economia e la Conferenza dei direttori cantonali dell'energia hanno espresso riserve sulle disposizioni previste. Il Consiglio federale ritiene inoltre opportuno lasciar legiferare i Cantoni. Per tale ragione, il Consiglio federale sostiene la proposta della minoranza Egger Mike di stralciare l'articolo 45 capoverso 3 lettera e P-LEne.

Il Consiglio federale sostiene per contro l'articolo 35j capoversi 1 e 2 P-LPAmb, in linea con la maggioranza della Commissione, ma chiede che alcuni punti siano riformulati. Nel capoverso 1 occorre sia chiarire la delimitazione rispetto alla legislazione sui prodotti da costruzione sia integrare le richieste emerse dalla consultazione. Inoltre, il Consiglio federale è del parere che gli articoli 35i e 30a P-LPAmb debbano essere attuati nel settore dei prodotti da costruzione in modo tale da mantenere l'equivalenza tra la normativa svizzera e quella dell'UE. Per questo motivo, secondo il Consiglio federale le future esigenze descritte nel campo di applicazione di questi articoli e concernenti i prodotti da costruzione appartenenti al settore armonizzato non devono divergere dal diritto comunitario e devono essere regolamentate nella legislazione sui prodotti da costruzione. Questo aspetto dovrà essere adeguatamente illustrato nel rapporto esplicativo.

Basandosi sull'articolo 35j capoverso 3 P-LPAmb, il Consiglio federale potrebbe introdurre un certificato volontario che fornisca indicazioni sul consumo di risorse delle opere edili. Secondo il rapporto esplicativo, ciò potrebbe avvenire in modo analogo al Certificato energetico cantonale degli edifici (CECE). Al riguardo, il Consiglio federale ritiene che l'esame e l'eventuale attuazione dovrebbero essere lasciati ai Cantoni. Chiede di seguire la minoranza della Commissione e di stralciare questa disposizione.

## 2.8 Normative sperimentali nella LPAmb

Applicare una normativa sperimentale significa prevedere eccezioni rispetto a prescrizioni esistenti. Nella formulazione attuale, l'articolo 48a P-LPAmb lascia aperta la possibilità di derogare alle disposizioni legali vigenti nell'ambito di progetti pilota in tutti i settori della LPAmb, tra l'altro nei settori della protezione fonica, della qualità dell'aria, degli organismi, dei rifiuti o del deterioramento del suolo. Tuttavia, l'articolo 48a P-LPAmb non consente eccezioni rispetto ad altre leggi, ad esempio qualora un progetto pilota per la riduzione dello spreco alimentare dovesse prevedere ec-

cezioni rispetto alla legge del 1° gennaio 2022<sup>15</sup> sulle derrate alimentari. Inoltre, nella versione attuale dell'articolo 48a P-LPAmb, la definizione dello scopo di tali progetti pilota è alquanto vaga sul piano giuridico. Da due recenti perizie dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) all'attenzione della Commissione della sanità e della sicurezza sociale del Consiglio nazionale è emerso che la concessione di una simile autorizzazione al Consiglio federale rappresenta una delega in bianco, che viola il principio della legalità secondo l'articolo 5 capoverso 1 Cost.<sup>16</sup>

Una normativa sperimentale è compatibile con i principi costituzionali solo se i settori ai quali essa si applicherebbe sono chiaramente menzionati a livello di legge. Nel presente caso questa finalità potrebbe essere raggiunta elencando le questioni di fondo relative all'economia circolare suscettibili di essere oggetto di un progetto pilota nell'ambito di una normativa sperimentale. Dal rapporto esauriente in adempimento del postulato 18.3509 Noser è emerso che, nel settore dell'economia circolare, sono sporadici i casi in cui le disposizioni normative diventano di per sé un ostacolo all'economia circolare.

Inoltre, una normativa sperimentale è necessaria solamente laddove occorre testare dapprima nella pratica una complessa interazione tra diverse disposizioni di legge che servono svariati interessi pubblici. Laddove le conseguenze di una normativa siano già chiaramente prevedibili oppure una sperimentazione non comporti nuove conoscenze, le modifiche legislative corrispondenti dovranno avvenire da subito secondo l'iter ordinario.

Per garantire l'acquisizione di maggiori conoscenze, i progetti pilota devono avere un supporto scientifico. Occorre tenere presente che la preparazione, l'accompagnamento e la valutazione di progetti sperimentali sono attività dispendiose. Spesso è necessario eseguire indagini approfondite e ponderare i beni da proteggere. Più chiara è la definizione delle questioni di fondo e degli obiettivi che il legislatore intende raggiungere con le normative sperimentali, più precisi saranno i risultati che si possono attendere dalla sperimentazione.

Per questi motivi il Consiglio federale chiede di precisare l'articolo 48a P-LPAmb sulla base di quanto sopra esposto. In particolare, i progetti pilota devono prevedere come obiettivo la chiusura dei cicli dei materiali e dei prodotti e una riduzione complessiva del carico inquinante. Non essendo al momento possibile precisare meglio le disposizioni di legge interessate dalle possibili eccezioni, l'articolo 48a capoverso 3 P-LPAmb una delega corrispondente al Consiglio federale.

## 2.9 Formazione e formazione continua

L'articolo 49 capoverso 1 P-LPAmb prevede aiuti finanziari per la formazione e la formazione continua. La sua formulazione è molto estesa, in quanto fa riferimento in generale alle persone che esercitano attività legate alla protezione dell'ambiente. Il

<sup>15</sup> RS 817.0

<sup>16</sup> Cfr. la perizia dell'UFG del 26.10.2020 all'attenzione della CSSS-N concernente l'art. 59b P-LAMal e la perizia complementare del 7. maggio 2021.

Consiglio federale chiede di limitare le possibilità di finanziamento alla formazione e alla formazione continua di specialisti.

## 2.10 Aspetti ecologici negli appalti pubblici

Contrariamente alla disposizione potestativa prevista dal diritto vigente, l'articolo 30 capoverso 4 P-LAPub esige che, per tutte le commesse pubbliche (beni, prestazioni di servizi, prestazioni edili) il committente valuti gli aspetti ecologici e, laddove possibile, ne tenga conto definendo specifiche tecniche. Questo aspetto è già contemplato dalla strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici e deve essere attuato di conseguenza dai servizi richiedenti e dai servizi d'acquisto. Pur condividendo l'obiettivo di fondo di rafforzare l'economia circolare negli acquisti pubblici, il Consiglio federale chiede di rinunciare alla modifica dell'attuale articolo 30 capoverso 4 LAPub.

## 2.11 Esenzione dall'imposta sul valore aggiunto

Il Consiglio federale respinge la proposta di minoranza che, mediante una modifica della legge del 12 giugno 2009<sup>17</sup> sull'IVA (LIVA), intende esonerare da questa imposta la fornitura di materiali da costruzione recuperati e di componenti usati (art. 23 cpv. 2 n. 12 P-LIVA).

L'Amministrazione federale aveva esaminato questa disposizione su richiesta della sottocommissione<sup>18</sup>. Con l'esenzione fiscale delle forniture di materiali da costruzione recuperati e di componenti edili usati sarebbero esentati per la prima volta in Svizzera dall'imposta sul valore aggiunto beni con carattere di beni di consumo e che dal punto di vista tecnico sono imponibili. Si tratterebbe di un cambiamento fondamentale di paradigma nel sistema dell'imposta sul valore aggiunto in Svizzera. Dal punto di vista fiscale, i materiali da costruzione recuperati e i componenti edili usati sarebbero privilegiati rispetto ad esempio alle derrate alimentari, ai farmaci o ai libri. I minori proventi della Confederazione potrebbero ammontare, in base a una stima approssimativa, tra 75 e 200 milioni di franchi l'anno, di cui circa il 13 per cento a carico del fondo dell'AVS. Un'esenzione fiscale non avrebbe peraltro in molti casi nessun effetto incentivante poiché non ridurrebbe i costi di costruzione, in particolare nei casi in cui i materiali da costruzione recuperati e i componenti edili usati sono utilizzati in un edificio appartenente a un'azienda autorizzata a dedurre l'imposta precedente. Considerato che i materiali da costruzioni recuperati (p. es. il calcestruzzo riciclato) beneficerebbero di un privilegio fiscale rispetto a materiali da costruzioni ecologicamente più vantaggiosi (p. es. il legno), risulterebbero inoltre effetti e distorsioni indesiderati dal punto di vista ecologico. Infine, ne deriverebbero oneri amministrativi più elevati per le imprese e l'amministrazione.

<sup>17</sup> RS 641.20

<sup>18</sup> [www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch) > Oggetti > 20.433 > Altri link > Consultazione > Altri rapporti > Privilegierung bei der Mehrwertsteuer auf rückgewonnene Baustoffe und gebrauchte Bauteile (disponibile soltanto in tedesco e francese).

### 3 Proposte del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di approvare il progetto della CAPTE-N secondo la maggioranza commissionale, con le seguenti eccezioni:

*Art. 10h cpv. 2 e 3 P-LPAmb*

<sup>2</sup> *Stralciare*

<sup>3</sup> Il Consiglio federale riferisce periodicamente alle Camere sul consumo delle risorse naturali e sugli sviluppi nell'ambito dell'uso efficiente delle risorse.

*Art. 30d cpv. 1 P-LPAmb*

<sup>1</sup> I rifiuti devono essere riutilizzati o sottoposti a riciclaggio, se tecnicamente possibile ed economicamente sostenibile e se in tal modo il carico per l'ambiente risulta inferiore a quello derivante da un'altra modalità di smaltimento o dalla fabbricazione di nuovi prodotti.

*Art. 31b cpv. 4-6 P-LPAmb*

<sup>4</sup> Il Consiglio federale può designare determinati rifiuti urbani che possono essere raccolti su base volontaria da enti privati.

<sup>5</sup> I rifiuti di cui al capoverso 4 devono essere riutilizzati o sottoposti a riciclaggio. Il riciclaggio deve essere effettuato se tecnicamente possibile ed economicamente sostenibile. Il recupero energetico delle frazioni che non possono essere sottoposte a riciclaggio deve essere effettuato in Svizzera.

<sup>6</sup> Dopo aver sentito i Cantoni e le organizzazioni settoriali, il Consiglio federale può stabilire le esigenze relative alla raccolta volontaria e al riciclaggio di cui ai capoversi 4 e 5.

*Art. 32a<sup>bis</sup> cpv. 4 e 5 P-LPAmb*

<sup>4</sup> L'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) comunica all'organizzazione privata le informazioni contenute nelle dichiarazioni doganali necessarie per la riscossione della tassa anticipata di smaltimento di cui al capoverso 1.

<sup>5</sup> L'importazione dei prodotti soggetti alla tassa di cui al capoverso 1 è esclusa dalla dichiarazione semplificata delle merci secondo la legislazione doganale.

*Art. 32a<sup>ter</sup> cpv. 4 secondo periodo, 5 e 6 P-LPAmb*

<sup>4</sup> ... Il Consiglio federale può obbligare tali fabbricanti, importatori e imprese estere di vendita per corrispondenza online a notificare all'organizzazione settoriale i prodotti da loro fabbricati o importati.

<sup>5</sup> L'UDSC è abilitato unicamente a comunicare alle organizzazioni settoriali riconosciute dalla Confederazione le informazioni contenute nelle dichiarazioni doganali necessarie per la riscossione del relativo contributo di riciclaggio anticipato.

<sup>6</sup> L'importazione dei prodotti soggetti al contributo di cui al capoverso 1 è esclusa dalla dichiarazione semplificata delle merci secondo la legislazione doganale.

*Art. 32a<sup>quater</sup> P-LPAmb* Garanzia di pagamento dei tributi di legge

Il Consiglio federale adotta misure, segnatamente l'obbligo di designare un rappresentante sul territorio svizzero, per garantire che le imprese estere di vendita per corrispondenza online adempiano i propri obblighi fiscali. A questo scopo tiene conto degli impegni internazionali della Svizzera.

*Art. 32a<sup>quinquies</sup> P-LPAmb* Responsabilità solidale del rappresentante

Se come misura secondo l'articolo 32a<sup>quater</sup> è stabilito l'obbligo di designare un rappresentante sul territorio svizzero, questi risponde solidalmente del versamento della tassa secondo l'articolo 32a<sup>bis</sup> e del contributo secondo l'articolo 32a<sup>ter</sup>.

*Art. 32a<sup>septies</sup> cpv. 2 lett. c–e, 3 e 6 P-LPAmb*

<sup>2</sup> Può disporre i seguenti provvedimenti amministrativi:

- c. il sequestro provvisorio dei prodotti alla frontiera e la loro vendita all'asta;
- d. il sequestro provvisorio dei prodotti alla frontiera e la loro consegna gratuita a un'organizzazione di utilità pubblica;
- e. il sequestro provvisorio dei prodotti alla frontiera e la loro distruzione, se i prodotti sono danneggiati, se rappresentano un rischio per la sicurezza o l'ambiente o se sono stati importati in modo illecito.

<sup>3</sup> Il ricavato della vendita all'asta di cui al capoverso 2 lettera c è devoluto, dedotte le spese dell'organizzazione privata di cui all'articolo 32a<sup>bis</sup> o dell'organizzazione settoriale privata secondo l'articolo 32a<sup>ter</sup>, al finanziamento dello smaltimento dei rifiuti.

<sup>6</sup> L'esecuzione delle misure di cui al capoverso 2 lettere b ed e compete all'UDSC, quelle di cui al capoverso 2 lettere a, c e d compete all'UFAM. Ai fini dell'esecuzione delle misure secondo il capoverso 2 lettere c e d, l'UDSC consegna all'UFAM i prodotti sottoposti a sequestro provvisorio alla frontiera.

*Art. 32a<sup>octies</sup> P-LPAmb* Considerazione delle normative dei principali partner commerciali

In sede di attuazione degli articoli 32a<sup>bis</sup>–32a<sup>septies</sup> il Consiglio federale tiene conto delle normative dei principali partner commerciali della Svizzera.

*Art. 35j cpv. 1 e 3 P-LPAmb*

<sup>1</sup> In funzione del carico inquinante e nel rispetto degli impegni internazionali della Svizzera, il Consiglio federale può subordinare le opere edili a esigenze riguardanti:

- a. l'utilizzo di materiali da costruzione e componenti rispettosi dell'ambiente;
- b. l'utilizzo di materiali da costruzione provenienti dal riciclaggio di rifiuti edili;
- c. la possibilità di smantellare opere edili; e
- d. il riutilizzo di componenti nelle opere edili.

<sup>3</sup> *Stralciare**Art. 48a P-LPAmb*                      Progetti pilota

<sup>1</sup> Dopo aver sentito le cerchie interessate, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni può approvare progetti pilota per testare nuove misure concernenti la chiusura dei cicli dei materiali e dei prodotti, se necessario a causa di procedure organizzative o tecniche onerose precedenti una modifica della presente legge.

<sup>2</sup> I progetti pilota soddisfano requisiti scientifici, sono limitati nel tempo, nello spazio e nella materia e sono finalizzati ad acquisire l'esperienza necessaria all'ulteriore sviluppo della presente legge e alla sua esecuzione nonché a ridurre nel complesso il carico inquinante.

<sup>3</sup> Il Consiglio federale disciplina i presupposti per l'esecuzione dei progetti pilota. Può consentire di derogare a disposizioni della presente legge se:

- a. lo scopo dell'esperimento lo richiede; e
- b. si garantisce in altro modo il raggiungimento degli obiettivi delle disposizioni interessate.

*Art. 49 cpv. 1 P-LPAmb*

<sup>1</sup> La Confederazione può promuovere la formazione e la formazione continua di specialisti che esercitano attività legate alla protezione dell'ambiente.

*Art. 45 cpv. 3 lett. e P-LEne**Stralciare**Art. 61 cpv. 4 P-LPAmb**Stralciare**Art. 30 cpv. 4 P-LAPub**Stralciare*

