

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dell'ambiente
Divisione Economia e osservazione
ambientale
3003 Berna

**Revisione della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) quale
controprogetto indiretto all'iniziativa popolare "Per un'economia sostenibile ed
efficiente in materia di gestione delle risorse (economia verde)"
Procedura di consultazione**

Gentili signore,
egregi signori,

facciamo riferimento alla documentazione in oggetto in merito al progetto di revisione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), posta in consultazione il 26 giugno corrente e ringraziamo per l'opportunità dataci di poterci esprimere in merito.

Le nuove basi legali in discussione mirano in estrema sintesi ad orientare l'economia verso un uso più efficiente delle risorse naturali ("Economia verde") con il duplice obiettivo di:

- ridurre il carico inquinante (tenuto conto anche di quello concausato all'estero dal consumo svizzero),
- rafforzare la capacità produttiva e la sicurezza degli approvvigionamenti dell'economia svizzera.

Il Consiglio di Stato condivide i principi sottesi alla proposta di revisione della LPAmb che crea nuove basi legali per un uso più efficiente delle risorse naturali, mirando a rendere i consumi più sostenibili e ad utilizzare in maniera più razionale le risorse chiudendo maggiormente i cicli dei materiali e a limitarne le perdite.

Rileviamo, in generale, che diversi ambiti politici forniscono già oggi importanti contributi per ridurre l'impatto ambientale, tramite tasse d'incentivazione, misure di risparmio e di efficienza energetica, riduzione delle emissioni grazie all'aggiornamento dello stato della tecnica e gli inasprimenti dei limiti di emissione, ecc.

Pensiamo in particolare alla Politica climatica (nuova legge sul CO₂, nel periodo 2013-2020 riduzione delle emissioni interne di gas serra almeno del 20% tramite misure quali ad esempio l'aumento dell'aliquota della tassa sul CO₂ a 84 Fr/tonnellata o il programma di risanamento degli edifici), alla Politica energetica (abbandono graduale dell'energia nucleare, incremento di produzione di elettricità da fonti rinnovabili a 4400 GWh nel 2020 e a 14500 GWh nel 2035, riduzione del consumo energetico medio pro capite del 16% nel 2020 e del 43% nel 2035, obiettivi di riduzione di emissioni di gas serra in Svizzera del 20% entro il 2020 con l'opzione di aumentarlo al 40% conformemente alle convenzioni internazionali), alla Politica sulla biodiversità (Strategia Biodiversità Svizzera con contributi diretti a un'economia verde tramite 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), alla Politica agricola (che prevede anche il mirato orientamento dei pagamenti diretti alla fornitura di varie prestazioni e l'aumento dell'uso efficiente delle risorse e delle materie prime, la preservazione dei terreni di coltura fertili, la promozione della biodiversità), alla Politica forestale (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).

L'implementazione di tali politiche comporterà indubbi effetti positivi in materia di protezione dell'aria e del clima. Gli interventi previsti negli ambiti toccati dalla modifica della LPAmb sono di principio in accordo con le altre politiche settoriali e anche per questo sono da sostenere. Inoltre, uno degli obiettivi principali della proposta revisione di legge è quello di ridurre il carico inquinante complessivo causato dall'industria, in particolare diminuire l'impatto ambientale complessivo della produzione e del consumo, specie nel settore alimentare, nell'edilizia residenziale e nella mobilità. La produzione delle merci dovrebbe inoltre essere attuata attraverso l'uso di macchinari e impianti corrispondenti allo stato della tecnica più attuale. Da questo punto di vista l'impatto ambientale nel settore della mobilità è dovuto anche alle emissioni acustiche, che restano a un livello considerevole a causa dei trasporti delle merci. Le misure previste nella proposta in oggetto dovrebbero così favorire dei benefici anche a livello di strategia contro l'inquinamento fonico.

Tuttavia, nel caso della proposta Economia verde si rileva -ad oggi- la mancanza di obiettivi concreti, anche temporali, oltre che l'individuazione di incentivi appropriati che rendono vago ed incerto il legame ed il coordinamento con le politiche citate.

Lo scrivente Consiglio sostiene la creazione di nuove basi legali per una gestione efficace, un uso più razionale ed efficiente delle risorse naturali, per chiudere maggiormente i cicli dei materiali -limitando le perdite- e per rendere i consumi più rispettosi dell'ambiente.

Non riteniamo in effetti sufficiente limitarsi all'uso efficiente delle risorse, ma occorre promuovere una gestione efficace delle stesse a livello generale e su scala nazionale, al fine di garantire un approvvigionamento sicuro e minori sprechi con conseguente riduzione degli impatti ambientali.

Per gestione efficace si intende l'utilizzo primario appropriato delle risorse naturali, non limitando il concetto alla sola efficienza a livello produttivo. Occorre cioè che le risorse naturali siano utilizzate laddove necessarie e non in modo indiscriminato, ricorrendo piuttosto, quando possibile, a materiali riciclati. In questo senso riteniamo opportuno integrare il concetto di uso efficiente con quelli di gestione efficace e di risparmio.

Come anche sottolineato nel rapporto esplicativo, vi sono ampi margini di azione per ridurre l'impatto ambientale legato all'attuale utilizzo non sostenibile delle risorse. Le nuove basi legali gettano importanti premesse affinché il Consiglio Federale possa incidere positivamente nei diversi ambiti citati e in linea con il principio di casualità. Pertanto non possiamo che salutare favorevolmente quanto proposto, che dovrà tuttavia trovare concretizzazione negli obiettivi, nei metodi e nella tempistica a livello di ordinanza di applicazione, sulla quale si auspica che i Cantoni potranno nuovamente esprimersi.

Aspetti puntuali e specifici

Introduzione del concetto di "costo ambientale rispettivamente sociale"

Con riferimento all'importanza di stabilire obiettivi ambiziosi e prevedere una loro verifica periodica, riteniamo che nel settore delle materie prime e dei beni di consumo tra gli obiettivi dovrebbe figurare anche quello di legare maggiormente il valore di mercato con il "costo ambientale rispettivamente sociale" del bene, aspetto oggi negletto. Effettivamente la definizione degli indicatori necessari a questi scopi dovrà essere valutata con estrema attenzione per coprire i numerosi possibili risvolti all'interno di diversi comparti ambientali nonché, se del caso, frequentemente adattata allo stato delle conoscenze.

Visto il probabile ruolo centrale dei consumatori e delle loro scelte, le nuove esigenze e le modalità di comunicazione dovranno nella maggior misura possibile risultare di facile lettura e immediata comprensione.

A questo proposito riteniamo riduttivo affidarsi unicamente all'indicazione degli effetti ambientali rilevanti dovuti alla fabbricazione, all'utilizzo o allo smaltimento di un determinato prodotto. Sarebbe certamente più efficace integrare il costo effettivo dovuto allo smaltimento del prodotto già nel prezzo di acquisto. Resta comunque da chiarire cosa si intenda per "rilevante".

Per completezza, sarebbe inoltre opportuno non tralasciare il consumo di energia e le emissioni di gas a effetto serra durante il ciclo di vita del prodotto, pur coscienti che una simile proposta non è di semplice attuazione. Riteniamo in ogni caso opportuno avere un'unica etichetta per tutti i prodotti che integri gli aspetti ambientali, energetici e climatici. Pertanto si propone di verificare e coordinare l'art 35d con quanto previsto nell'ambito della Strategia 2050 della Confederazione.

Introduzione del concetto di "risparmio" delle risorse

Si ritiene utile accompagnare il concetto di "uso efficiente delle risorse" con quello di "gestione efficace delle risorse", del "risparmio delle risorse" e "chiusura dei cicli". Si propongono quindi le seguenti modifiche al titolo del cap. 5 e all'art. 10h:

*Capitolo 5 (nuovo): **Gestione efficace, uso efficiente, risparmio e chiusura dei cicli delle risorse naturali***

Art. 10h (nuovo)

*1 La Confederazione e, nel loro ambito di competenza, i Cantoni perseguono l'obiettivo di un'economia improntata in modo durevole **alla gestione efficace, all'uso efficiente, al risparmio e alla chiusura dei cicli delle risorse**, al fine di ridurre in misura determinante il carico inquinante, tenendo altresì conto del carico inquinante concausato all'estero.*

*2 [...] **garantire il coinvolgimento dei Cantoni***

*3 Il Consiglio federale fa periodicamente rapporto alle Camere federali sull'evoluzione **della gestione efficace, dell'uso efficiente e del risparmio delle risorse e sull'ulteriore necessità di agire, ivi comprese proposte concernenti obiettivi quantitativi per le risorse.***

Gli altri articoli della proposta di modifica dovrebbero essere riverificati in funzione del concetto di gestione efficace delle risorse, come definito più sopra. Si pensi al divieto di importazione non solo per prevenire possibili effetti ambientali ma pure per favorire l'uso di materiali riciclati. La modifica legislativa non andrebbe in questo senso limitata al solo concetto di uso efficiente delle risorse, ma dovrebbe contemplare pure l'obbligo di una valutazione della reale necessità di utilizzare una risorsa naturale primaria in presenza di valide alternative dal profilo ambientale, energetico e climatico.

Obbligo di ripresa degli imballaggi nel settore del consumo

La concretizzazione della misura espressa nell'art. 30b cpv. 2bis dovrà avvenire nell'ambito di una revisione completa dell'Ordinanza sugli imballaggi per bevande (OBI) che tenga conto di tutti i tipi di imballaggi.

Impianti per lo smaltimento dei rifiuti

Condividiamo la proposta di conferire al Consiglio federale la facoltà di sottoporre all'obbligo di autorizzazione altri impianti di smaltimento dei rifiuti oltre alle discariche. Di principio siamo favorevoli affinché questa possibilità diventi effettiva attraverso la revisione totale dell'Ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR), all'interno della quale auspichiamo venga sancito l'obbligo di autorizzazione per tutti gli impianti che trattano rifiuti. Ciò implica naturalmente dei maggiori oneri di controllo e amministrativi da parte dell'Autorità cantonale.

In merito all'obiettivo di valorizzare i rifiuti in modo ottimale dal punto di vista materiale o energetico, il Consiglio di Stato rileva che tale obiettivo è stato pure inserito a livello cantonale nell'ambito del recente aggiornamento del Piano di gestione dei rifiuti (PGR, Capitolo G "Rifiuti organici-scarti vegetali"). In questo contesto, il Concetto cantonale di smaltimento dei rifiuti organici prevede l'obiettivo strategico la loro valorizzazione prioritizzando le varianti gestionali (smaltimento/recupero) sulla base della percentuale di raggiungimento dell'obiettivo di riutilizzo del materiale, rispettivamente di produzione energetica. In questo senso, anche il Piano energetico cantonale (PEC) prevede che la produzione di energia elettrica da impianti a biomassa (scarti organici) sia sostenuta ma solo se sussidiaria alla reimmissione nel ciclo naturale della materia organica.

Siamo quindi dell'avviso che la preferenza, quando la scelta si pone, andrebbe data alla chiusura dei cicli della materia rispetto alla valorizzazione energetica.

Recupero del fosforo dai fanghi di depurazione e dalle farine animali e d'ossa

In merito ad una possibilità di riciclo del fosforo dai fanghi di depurazione nell'ottica della valorizzazione dei rifiuti all'interno del ciclo produttivo, la Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (SPAAS) si è recentemente espressa all'attenzione dell'Ufficio federale dell'agricoltura nell'ambito della consultazione sulle modifiche dell'Ordinanza sulla messa in commercio di concimi (OCon). Con tale modifica si intende aprire la possibilità di immettere sul mercato concimi fosforici ottenuti dal riciclaggio di rifiuti che ne contengono quantità rilevanti, come i fanghi di depurazione e le farine animali. Considerato come le riserve di fosforo non siano rinnovabili è in effetti corretto puntare sul recupero del P dai fanghi.

In merito alla modifica dell'OCon (con particolare riferimento all'innalzamento dei valori massimi per Ni, Cu e Zn), la SPAAS si è nondimeno espressa negativamente in via precauzionale sulla proposta dell'UFAG, argomentando che molti suoli agricoli presentano concentrazioni già oggi chiaramente superiori ai valori indicativi definiti nell'Ordinanza contro il deterioramento del suolo (O suolo) e appare dunque necessario evitare qualsiasi forma di nuovo apporto in metalli pesanti. Inoltre, i metalli pesanti non sarebbero verosimilmente l'unico parametro potenzialmente inquinante o pericoloso contenuto nei fanghi.

La concretizzazione della misura espressa nell'art. 30d cpv. 2 lett. c dovrà avvenire nell'ambito della revisione completa dell'OTR. Il Consiglio di Stato sostiene fin d'ora tecniche atte all'estrazione del fosforo dalle ceneri dei fanghi di depurazione per la produzione di concimi fosfatici secondari.

Recupero della ghiaia di riciclaggio dal materiale di scavo non inquinato

La proposta è di principio condivisa, ma si propone di estendere l'obbligo di recupero della frazione riciclabile a tutti i rifiuti edili, non solo al materiale di scavo non inquinato. Inoltre sarebbe a nostro avviso importante introdurre parallelamente anche l'obbligo di impiego dei materiali di origine secondaria nella produzione di calcestruzzo, asfalto, ecc.

Nello specifico dell'art. 30d cpv.2 lett. b si ravvisano alcuni problemi di applicazione della misura:

- difficoltà di controllo da parte dell'autorità cantonale;
- dal profilo tecnico l'assenza di ghiaia nel materiale depositato può portare a problemi di stabilità, in particolare per le discariche ubicate sui pendii delle montagne (*Hangdeponien*);
- non è chiaro se la misura si applica anche al materiale depositato nelle cave di sabbia e ghiaia situate in Svizzera e all'estero (esportazione);
- la misura presuppone che all'interno della discarica vengano installati degli impianti per la separazione della ghiaia (*Siebanlagen*), con materiale grezzo che entra in discarica e materiale lavorato che esce dalla discarica. Ciò comporta una difficoltà nell'applicazione e nel controllo del pagamento della tassa OTaRSi (VASA) nelle discariche per materiali inerti dove vengono depositati insieme sia materiale di scavo sia rifiuti edili.

La concretizzazione della misura espressa nell'art. 30d cpv. 2 lett. b dovrà avvenire nell'ambito della revisione completa dell'OTR.

Vi ringraziamo di tenere in considerazione le nostre osservazioni e cogliamo l'occasione per porgere i nostri saluti più cordiali.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Copia:

- Divisione dell'ambiente
- Sezione protezione aria, acqua e suolo
- Delegato del Cantone per i rapporti confederali
- Deputazione ticinese alle Camere federali