



Berna, 7 agosto 2015

## **13.413 Iniziativa parlamentare Rafforzare i provvedimenti contro l'abbandono dei rifiuti**

### **Rapporto sui risultati della consultazione con- cernente l'avamprogetto della CAPTE-N**

## **1 Sintesi**

*La maggioranza dei Cantoni, delle organizzazioni e delle associazioni approvano fundamentalmente il progetto, mentre la maggioranza dei partiti lo respinge. Molti partecipanti alla consultazione hanno proposto adeguamenti.*

## Indice

1	Sintesi.....	2
2	Situazione iniziale .....	4
3	Sintesi delle prese di posizione pervenute .....	4
4	Prese di posizione pervenute per gruppi di partecipanti alla consultazione.....	5
4.1	Cantoni.....	5
4.2	Partiti politici .....	5
4.3	Associazioni .....	6
4.4	Altre organizzazioni .....	7
4.5	Pareri spontanei.....	7
5	Prese di posizione pervenute ordinate per temi (articoli) .....	7
5.1	Multa disciplinare (art. 31 <i>b</i> cpv. 4 e art. 61 cpv. 4 LPAmb) .....	7
5.1.1	Prese di posizione favorevoli.....	7
5.1.2	Prese di posizioni favorevoli con adeguamenti .....	8
5.1.3	Prese di posizione negative .....	9
5.2	Sanzionamento dello smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti (art. 61 cpv. 1 lett. i) .....	11
5.2.1	Prese di posizioni favorevoli con adeguamenti .....	11
5.2.2	Prese di posizione sfavorevoli .....	11
6	Altre osservazioni.....	12
7	Elenco dei partecipanti alla consultazione (comprese abbreviazioni).....	12

## 2 Situazione iniziale

L'oggetto della consultazione è l'avamprogetto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N), volto a integrare nella legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) una norma comportamentale e una norma penale concernenti l'abbandono selvaggio dei rifiuti (littering). L'avamprogetto è stato elaborato nel quadro dell'iniziativa parlamentare 13.413 Rafforzare i provvedimenti contro l'abbandono dei rifiuti depositata dal consigliere nazionale Jacques Bourgeois. Al contempo viene punito penalmente lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti. Il 23 febbraio 2015 la CAPTE-N ha approvato l'avamprogetto con 24 voti contro 4 e un'astensione e lo ha posto in consultazione. La procedura di consultazione è durata dal 9 marzo al 9 giugno 2015.

## 3 Sintesi delle prese di posizione pervenute

Con missiva del 9 marzo 2015 del presidente della Commissione sono stati invitati a prendere posizione in merito al progetto 115 destinatari. Fino al 9 giugno 2015 sono pervenute complessivamente all'UFAM 70 prese di posizione, di cui 60 inoltrate da destinatari invitati. Dieci organizzazioni e un Comune non invitati (pareri spontanei) hanno inoltrato ciascuno una presa di posizione. La tabella sottostante fornisce una panoramica delle prese di posizione ordinate per categoria di destinatari.

**Tabella 1: Panoramica delle 70 prese di posizione pervenute**

	<b>Favo- revoli</b>	<b>Sostanzialmente favorevoli</b>	<b>Contrari</b>	<b>Rinuncia a prendere posizione</b>	<b>Totale</b>
<b>Cantoni</b>	2	19	4	1	<b>26</b>
<b>Partiti politici</b>	0	1	3	0	<b>4</b>
<b>Associazioni</b>	0	7	5	1	<b>13</b>
<b>Altre organizzazioni</b>	3	9	4	1	<b>17</b>
<b>Pareri spontanei</b>	1	6	3	0	<b>10</b>
<b>Totale</b>	<b>6</b>	<b>42</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>70</b>

L'avamprogetto della CAPTE-N sulla modifica della LPAmb è fondamentalmente accolto con favore da una netta maggioranza (42 su 70). Questi 42 partecipanti alla consultazione approvano la proposta della CAPTE-N, ma formulano osservazioni e/o richieste. Sei dei 70 partecipanti alla consultazione approvano senza riserve il progetto, mentre 19 partecipanti lo respingono. Tre dei 70 partecipanti alla consultazione hanno esplicitamente rinunciato a prendere posizione. Ciò significa che di tutte le prese di posizione pervenute, 6 sono a favore senza riserve, 42 sostanzialmente a favore e 19 esplicitamente contro; 3 partecipanti hanno esplicitamente rinunciato a prendere posizione (cfr. anche la tab. 1).

Dei 70 partecipanti alla consultazione, 48 approvano l'introduzione di una multa disciplinare unitaria a livello nazionale contro il littering, mentre 49 su 70 sono dell'avviso che per risolvere il problema del littering occorrerebbe attuare la multa disciplinare solo in combinazione con altre misure. 18 Cantoni fanno presenti le loro normative contro il littering già introdotte.

28 dei 70 partecipanti dichiarano che l'elenco delle fattispecie di reato concernenti il littering nell'articolo 31b capoverso 4 LPAmb dovrebbe essere integrato con altre fattispecie (ad es. deiezioni canine). Due Cantoni e un partito politico accolgono espressamente con favore la disposizione dero-

gatoria al divieto di littering per le manifestazioni (soggette ad autorizzazione), mentre due Cantoni la respingono. Dei 48 partecipanti che approvano l'introduzione di una multa per il littering, 10 ritengono l'importo proposto adeguato ed efficace, 6 preferirebbero aumentarlo o diminuirlo per motivi di proporzionalità e 25 ritengono che l'attuazione pratica delle multe disciplinari potrebbe rivelarsi problematica.

Dei 70 partecipanti, 11 si sono espressi in merito alla possibilità di sanzioni per lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani. Una larga maggioranza (9 su 11) accoglie con favore la proposta di rendere punibile lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani. Due partecipanti alla consultazione respingono questa proposta di modifica della LPAmb.

## **4 Prese di posizione pervenute per gruppi di partecipanti alla consultazione**

### **4.1 Cantoni**

Una chiara maggioranza (19 su 26) dei Cantoni (BE, LU, UR, SZ, OW, FR, SO, BS, BL, SH, AG, SG, GR, AR, TG, TI, VD, GE, JU) accoglie con favore una multa disciplinare unitaria per l'intero territorio nazionale contro l'abbandono selvaggio di rifiuti (littering) e approva il progetto. Due Cantoni approvano il progetto senza osservazioni (NW, VS). Un Cantone (GL) ha rinunciato esplicitamente a prendere posizione. Quattro Cantoni (ZH, NE, ZG, AI) respingono le proposte modifiche della legge sulla protezione dell'ambiente. Molti Cantoni formulano osservazioni o richieste concernenti singoli punti della proposta della CAPTE-N.

Nove Cantoni (ZH, UR, ZG, FR, BL, AG, TI, NE, AI) sono dell'avviso che non sia necessaria una norma federale contro il littering o che il progetto limiti la sovranità dei Cantoni, mentre 18 Cantoni (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AG, TG, TI, VD, NE, AI) fanno presente che hanno già introdotto normative cantonali per punire il littering.

I Cantoni LU, SZ e SO sostengono esplicitamente il coordinamento dell'attuazione del progetto con la legislazione sulle multe disciplinari attualmente in revisione.

Per quanto concerne l'attuazione del progetto, i Cantoni LU e SO ritengono che tramite le multe disciplinari è possibile rinunciare a onerosi procedimenti penali ordinari e punire direttamente in loco i colpevoli con mezzi semplici e senza costi inutili. Al contempo, questa procedura sgrava notevolmente sia la polizia che le autorità di perseguimento penale.

I Cantoni e i Comuni valutano l'importo minimo della multa in modo diverso secondo la loro legislazione vigente. Alcuni Cantoni (BE, UR, ZG, SO) dichiarano espressamente che il proposto importo minimo della multa disciplinare è adeguato e opportuno, mentre altri Cantoni (BL, SH, VD, FR) auspicano una maggiore libertà di manovra nella definizione dell'importo minimo della multa. Nella revisione della legislazione sulle multe disciplinari occorrerebbe tenere conto delle vigenti disposizioni dei Cantoni e dei Comuni.

Due Cantoni (AG, ZG) accolgono esplicitamente con favore la possibilità di emanare disposizioni derogatorie al divieto di littering per le manifestazioni, mentre due Cantoni (FR, TG) la respingono esplicitamente. La grande maggioranza dei Cantoni dichiara che le sole multe disciplinari non possono risolvere il problema del littering, bensì occorre considerarle come parte di un'ampia gamma di misure.

Sei Cantoni (LU, ZG, SH, SG, AG, TG) si sono espressi positivamente sull'integrazione dell'articolo 61 capoverso 1 lettera i LPAmb e approvano esplicitamente le possibilità di sanzionare lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti che non costituiscono littering.

### **4.2 Partiti politici**

Il PBD, il PPD, il PS e l'UDC hanno inoltrato ciascuno una presa di posizione. Il PPD approva il progetto proposto, mentre gli altri tre partiti lo respingono.

I motivi per la non accettazione sono l'esclusione delle normative cantonali esistenti, problemi di attuazione (PBD, PS, UDC) e un'eccessiva regolamentazione dell'Amministrazione federale con la prevista modifica dell'articolo 61 capoverso 1 lettera i (UDC). Inoltre non basterebbero le multe per risolvere la problematica del littering, bensì occorrerebbero misure più incisive negli ambiti della sensibilizzazione, dell'educazione e della tecnica (PBD, PS, UDC).

L'UDC afferma inoltre che dal progetto non devono scaturire altre conseguenze legali nell'ambito dell'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR) o dell'ordinanza sul traffico dei rifiuti (OTRif) nonché eventuali modelli tariffari. L'UDC dichiara di non essere d'accordo con la prevista base per il sanzionamento dello smaltimento scorretto di rifiuti urbani (p.es. esporre il sacco dei rifiuti al di fuori degli orari prescritti).

Il PPD approva l'importo massimo di CHF 300 della multa disciplinare e richiama l'attenzione su possibili difficoltà di applicazione, come ad esempio quella per cui il colpevole deve essere colto sul fatto.

Il PS approva inoltre la possibilità data ai Cantoni o ai Comuni di prevedere deroghe al divieto di littering in occasione di manifestazioni soggette ad autorizzazione. Rendere punibile anche lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani, che non costituisce littering, sarebbe coerente e proporzionale.

### **4.3 Associazioni**

La maggioranza delle 13 associazioni approva fundamentalmente il progetto (7 sostanzialmente a favore, 5 contro, 1 astensione).

Delle associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, due si sono espresse sul progetto (ACS, UCS). Lo approvano e accolgono esplicitamente con favore la chiara regolamentazione delle possibilità di sanzionare lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani (art. 61 cpv. 1 lett. i LPAmb). Le due associazioni chiedono di prevedere nell'articolo 61 capoverso 4 LPAmb un margine di manovra per i Cantoni e i Comuni nella definizione dell'importo delle multe, tenendo conto delle attuali regolamentazioni dei Cantoni e dei Comuni in sede di revisione della legislazione sulle multe disciplinari. I Cantoni e i Comuni devono poter stabilire all'occorrenza un importo minimo diverso. Inoltre occorre intendere la multa come una delle molte misure contro il littering.

Cinque delle 11 associazioni mantello dell'economia (Swiss Recycling, Unione svizzera dei contadini USC, CI CDS, ASIR, SRF) approvano fundamentalmente il progetto. Quattro associazioni dell'economia (Unione svizzera delle arti e mestieri USAM, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, SVUG, SMS) respingono il progetto, ma potrebbero approvarlo con riserva dell'eliminazione dei difetti da loro riscontrati nel progetto. I difetti da eliminare sono: elencazione inconsistente delle fattispecie, problemi di attuazione, osservazione isolata della multa come misura contro il littering e concetto non chiaro di responsabile. L'FSFP dichiara espressamente che occorre disporre del personale necessario per attuare queste nuove disposizioni e chiede pertanto che siano messi a disposizione i fondi necessari per aumentare gli effettivi di polizia.

Sette organizzazioni mantello dell'economia (Swiss Recycling, SMS, SVUG, SRF, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, USAM, CI CDS) dichiarano espressamente che il singolo individuo che abbandona rifiuti sul suolo pubblico è responsabile della sua azione. L'ASIR constata che lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti non è oggetto dell'iniziativa parlamentare e fa osservare che secondo i dizionari Larousse, Duden e Treccani, i termini «jeter», «Wegwerfen» e «gettare» utilizzati nell'articolo 31b capoverso 4 LPAmb significano anche «mettere nei rifiuti» o «roba da rifiuti» (inteso come smaltimento corretto) e ciò è in contrasto con quanto si intende ottenere con l'iniziativa parlamentare.

#### 4.4 Altre organizzazioni

La maggioranza delle 17 organizzazioni approva il progetto di modifica della legge sulla protezione dell'ambiente (3 a favore, 9 sostanzialmente a favore). Un'organizzazione (ASTA) ha esplicitamente rinunciato a prendere posizione. Quattro di 17 organizzazioni (Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) respingono in linea di massima il progetto, ma potrebbero fondamentalmente approvarlo qualora venissero considerate le riserve da loro espresse.

Una stretta maggioranza (9 su 17) delle organizzazioni (IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) chiede una precisazione delle frazioni del littering menzionate nella legge sulla base dei risultati dello studio scientifico dell'UFAM «Il littering costa - Costi di pulizia per frazioni di rifiuti generati dal littering in Svizzera» del 2011.

Tredici delle 17 organizzazioni affermano che altre misure preventive sono più idonee rispetto alla repressione, che dovrebbe essere considerata solo come ultima ratio (IGSU, Pusch, Konsumenten Forum, IGORA, FRC, McDonald's, Swiss Plastics, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, Migros, Coop).

#### 4.5 Pareri spontanei

Dieci partecipanti non invitati hanno inoltrato spontaneamente una presa di posizione ciascuno. Un'organizzazione (USSPG) approva il progetto senza alcuna osservazione. Sei organizzazioni che hanno preso posizione spontaneamente (acsi, Agora, FER, Prométerre, SOBV, Comune di Neggio) approvano fondamentalmente la proposta della CAPTE-N, mentre tre (Associazione svizzera delle birrerie ASB, VRMS, up!schweiz) la respingono.

Cinque dei partecipanti che hanno inoltrato una presa di posizione spiegano che la multa disciplinare è solo una delle tante combinazioni di misure contro il littering e andrebbe applicata come ultima ratio. La SOBV accoglie con favore la proposta di un importo minimo di CHF 100 della multa disciplinare per tutta la Svizzera, ma senza fissare un limite massimo. In tal modo i Cantoni sarebbero liberi di comminare multe anche più elevate. La SOBV e il Comune di Neggio chiedono di completare l'articolo 31b capoverso 4 LPAmb e l'articolo 61 capoverso 1 lettera i LPAmb con la frazione di rifiuti «deiezioni canine».

### 5 Prese di posizione pervenute ordinate per temi (articoli)

*Progetto LPAmb (testo dell'articolo)*

Art. 31b cpv. 4

<sup>4</sup> Egli non deve gettare o abbandonare piccole quantità di rifiuti come imballaggi – incluse bottiglie, lattine e sacchetti di plastica – oppure resti alimentari, gomme da masticare o mozziconi di sigarette. I Cantoni possono prevedere deroghe a questo obbligo per le manifestazioni soggette all'obbligo di autorizzazione.

Art. 61 cpv. 4

<sup>4</sup> È punito con la multa sino a 300 franchi chiunque in violazione della legge intenzionalmente o per negligenza getta o abbandona piccole quantità di rifiuti (art. 31b cpv. 4).

#### 5.1 Multa disciplinare (art. 31b cpv. 4 e art. 61 cpv. 4 LPAmb)

##### 5.1.1 Prese di posizione favorevoli

Sei dei 70 partecipanti alla consultazione approvano il progetto senza osservazioni. Si tratta di:

- 2 Cantoni (NW, VS);
- 3 organizzazioni (Vetroswiss, INOBAT, Konsumentenschutz Stiftung);
- 1 partecipante spontaneo (USSPG).

### 5.1.2 Prese di posizioni favorevoli con adeguamenti

Dei 70 partecipanti alla consultazione, 42 approvano fundamentalmente il progetto, ma esprimono obiezioni e/o richieste concernenti singoli punti delle proposte modifiche della LPAmb. Si tratta di:

- 19 Cantoni (BE, LU, UR, SZ, OW, FR, SO, BS, BL, SH, AG, SG, GR, AR, TG, TI, VD, GE, JU);
- 1 partito politico (PPD);
- 7 associazioni (ACS, UCS, Swiss Recycling, Unione svizzera dei contadini USC, CI CDS, ASIR, SRF);
- 9 organizzazioni (IGSU, Pusch, IGORA, kf Konsumentenforum, FCR, McDonald's, Swiss Plastics, Migros, Coop);
- 6 partecipanti spontanei (acsi, Agora, FER, Prométerre, SOBV, Comune di Neggio).

#### Obiezioni e richieste più frequenti

##### a. Norma federale non necessaria (AG, TI, BL, SZ, LU, FR, UR)

Sette Cantoni fanno presente di avere già introdotto propri sistemi di multe contro il littering e pertanto non vi sarebbe alcuna necessità d'intervento o sarebbe troppo tardi per una normativa federale. Una regolamentazione cantonale offrirebbe in particolare la possibilità di tenere conto delle particolarità locali.

##### b. Elenco incompleto delle fattispecie (FR, VD, GE, Associazione dei Comuni Svizzeri ACS, Unione delle città svizzere UCS, Unione svizzera dei contadini USC, Associazione Swiss Recycling, ASIR, CI CDS, IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop, SOBV, Comune di Neggio)

I partecipanti alla consultazione considerano l'elenco delle frazioni di littering arbitrario e non esaustivo. Pertanto chiedono una sua integrazione. Il Cantone FR ritiene che i cadaveri di animali domestici e i sacchetti contenenti deiezioni canine debbano figurare nell'elenco. A questo proposito, anche l'Unione svizzera dei contadini USC e la SOBV pongono il problema dei parassiti contenuti nelle deiezioni canine, che costituirebbero un pericolo per la salute degli animali da reddito. Inoltre viene proposta l'elencazione delle frazioni di littering menzionate nella legge sulla base dei risultati dello studio scientifico dell'UFAM «Il littering costa - Costi di pulizia per frazioni di rifiuti generati dal littering in Svizzera» del 2011 (tra l'altro take away e volantini) (Associazione dei Comuni Svizzeri ACS, Unione delle città svizzere UCS, Associazione Swiss Recycling, CI CDS, IGSU, IGORA, McDonald's, Migros, Coop).

##### c. Formulazione non chiara o non necessaria di «piccole quantità di rifiuti» (SG, ASIR)

Il Cantone SG fa notare che, nonostante l'elenco, la formulazione «piccole quantità di rifiuti» rimane indeterminata. Pertanto chiede di precisare il termine «piccole quantità di rifiuti» ai sensi dell'articolo 31b capoverso 4 dell'avamprogetto nel rapporto esplicativo. Inoltre sarebbe raccomandabile in particolare un chiarimento concernente gli stampati come volantini pubblicitari, giornali o riviste (SG). L'ASIR ritiene che la precisazione «piccole quantità» non è necessaria, poiché creerebbe un'ulteriore complicazione, in quanto renderebbe necessaria una regolamentazione speciale del caso delle «grandi quantità» nell'articolo 61 capoverso 1 lettera i.

##### d. Disposizione derogatoria per le manifestazioni (TG, FR)

Entrambi i Cantoni chiedono che non venga applicata alcuna regolamentazione concernente le deroghe al divieto di littering per le manifestazioni. Ritengono infatti irrealistico e irragionevole che gli organi di controllo perseguano singole contravvenzioni al divieto di littering in occasione delle manifestazioni (TG). Inoltre, la motivazione di una tale disposizione non è chiara e trasmette un messaggio controproducente (FR). I due Cantoni sottolineano che la responsabilità di garantire l'ordine e la pulizia durante e dopo le manifestazioni compete agli organizzatori.

##### e. Ammontare della multa disciplinare (FR, BL, SH, VD, Associazione dei Comuni Svizzeri ACS, Unione delle città svizzere UCS, SOBV)

Per i Cantoni è importante sia la garanzia della proporzionalità che l'effetto dissuasivo della multa. Le due associazioni ACS e UCS nonché il Cantone VD chiedono che nella modifica della legislazione in materia di multe disciplinari si tenga conto delle attuali regolamentazioni cantonali. Secondo le associazioni, gli importi da 30 a 100 CHF attualmente in vigore sono proporzionati rispet-

to ad altre fattispecie soggette a multa disciplinare. I Cantoni dovrebbero essere liberi di fissare un importo minimo diverso delle multe (ACS, UCS). La SOBV raccomanda inoltre di rinunciare a fissare un limite massimo stabilito a livello nazionale, affinché i Cantoni possano applicare anche multe più elevate. Il Cantone FR chiede di prendere in considerazione un limite massimo maggiore per la multa disciplinare.

**f. Problemi nell'attuazione della multa** (OW, FR, BS, GR, SO, PPD, ACS, UCS, Associazione Swiss Recycling, IGSU, McDonald's)

I partecipanti alla consultazione segnalano in generale problemi per l'attuazione della multa nella pratica. Nella realtà i controlli e l'applicazione delle multe sono limitati (Associazione Swiss Recycling, IGSU). Le prime esperienze acquisite nell'esecuzione dimostrano che la possibilità di sanzionare il littering direttamente (ossia in flagrante) è relativamente rara (BS, SO, PPD, ACS, UCS, McDonald's) e richiede una presenza delle forze di polizia abbastanza elevata (ACS, UCS). La sorveglianza e i controlli necessari per l'attuazione delle multe resterebbe una grande sfida, poiché ben difficilmente si riuscirebbe a coprire le maggiori spese per il personale aggiuntivo (GR). Nella pratica sussiste anche il problema di stabilire un nesso diretto tra il littering constatato e la persona responsabile (OW, PPD). Le risorse degli organi di polizia sono insufficienti per l'attuazione del progetto (McDonald's).

**g. Sanzionamento della negligenza** (FR)

Il Cantone FR ritiene il littering un'azione intenzionale e chiede che cosa succede se qualcuno perde casualmente un piccolo oggetto (p. es. se vola via il biglietto di parcheggio).

**h. Concetti giuridici indeterminati concernenti il responsabile e la tassa sul littering** (CI CDS, SRF, Migros, Coop, McDonald's)

I partecipanti alla consultazione dichiarano che la multa disciplinare dovrebbe essere applicata solo nei confronti di persone che agiscono singolarmente e non estesa a gruppi, parti di una catena causale, produttori, punti vendita, organizzatori e così via. Il singolo individuo che abbandona rifiuti sul suolo pubblico è responsabile della sua azione. Pertanto occorrerebbe escludere che dall'articolo 31b capoverso 4 LPAmb possano scaturire altre conseguenze per l'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR), l'ordinanza sul traffico dei rifiuti (OTRif) o per eventuali modelli tariffari. Il carattere punitivo della multa esclude una tassa sul littering. Sarebbe paradossale infliggere una multa per un comportamento che è stato previamente «legittimato» mediante il pagamento di una tassa.

**i. Cooperazione insufficiente** (CI CDS, McDonald's, Migros, Coop)

I partecipanti alla consultazione auspicano altri approcci di soluzione volontari e cooperativi che continuino a essere elaborati e sostenuti congiuntamente dall'ente pubblico e dall'economia privata.

### 5.1.3 Prese di posizione negative

Quattro Cantoni (ZH, ZG, NE, AI), 3 partiti (UDC, PBD, PS), 5 associazioni (Unione svizzera delle arti e mestieri USAM, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, SVUG, SMS, FSFP), 4 altre organizzazioni (Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco) e tre organizzazioni che hanno preso posizione spontaneamente (Associazione svizzera delle birrerie ASB, up!schweiz, VRMS) respingono la proposta modifica della LPAmb.

Tutte le summenzionate associazioni e organizzazioni nonché 2 che hanno inoltrato un parere spontaneo potrebbero tuttavia approvare il progetto se venissero considerate le loro obiezioni.

## Obiezioni e richieste più frequenti:

a. **Introduzione di una norma federale** (ZH, ZG, AI, UDC, PBD, PS, up!Schweiz)

I partecipanti alla consultazione spiegano che una norma federale non sarebbe necessaria o inciderebbe in ambiti di competenza cantonale o comunale (principio della sussidiarietà secondo l'art. 5a Cost.). Inoltre segnalano le diverse situazioni di littering che si riscontrano nei Cantoni, Comuni, quartieri e aree, alle quali le autorità reagiscono con misure specifiche adeguate alla situazione.

b. **Elenco incompleto delle fattispecie** (ZG, NE, UDC, USAM, SMS, SVUG, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, Associazione svizzera delle birrerie ASB, VRMS, up!schweiz)

L'elenco delle fattispecie di littering deve essere completo e coerente con le definizioni UFAM utilizzate nello studio «Il littering costa - Costi di pulizia per frazioni di rifiuti generati dal littering in Svizzera » del 2011 (USAM, SMS, SVUG, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco). Per motivi linguistici o logici, il raggruppamento dei termini con «compreso», «e» e «o» è ritenuto non necessario o fuorviante. Fazzoletti, pezzetti di carta e stampati come giornali, volantini e opuscoli pubblicitari, escrementi di animali domestici (chiusi in sacchetti o all'aperto) e così via sono considerati littering e devono figurare nell'elenco (ZG). Inoltre il Cantone LU chiede di inserire nell'elenco anche il littering commesso gettando rifiuti dall'automobile, che attualmente è disciplinato nell'articolo 60 capoverso 6 dell'ordinanza sulle norme della circolazione stradale (ONC).

c. **Problemi nell'attuazione della multa disciplinare** (NE, PBD, PS, UDC, USAM, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, FSFP, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, VRMS, up!schweiz)

Il PBD considera il progetto non attuabile. Gli altri partecipanti segnalano problemi nell'attuazione della multa disciplinare. Attuare il progetto sarà presumibilmente molto difficile e costoso (USAM). Gli organi di polizia, ai quali verrà sicuramente affidata l'azione punitiva, non possono aumentare il personale e gli altri mezzi per garantire l'attuazione del progetto (USAM, FSFP). Provare le infrazioni di littering o cogliere sul fatto i responsabili e garantire i necessari controlli è difficile (NE). Inoltre, se le multe disciplinari non venissero inflitte nel quadro di pattugliamenti o azioni condotti ordinariamente dalla polizia cantonale, comunale o industriale, ne risulterebbero oneri supplementari per i Cantoni e i Comuni, in particolare per perseguire il littering nei boschi o in prossimità dei laghi e dei fiumi (PS). Up!schweiz lamenta altresì la mancanza di una chiara analisi dei problemi, di una valutazione dell'efficacia e di un confronto serio sull'attuazione pratica del divieto di littering.

d. **Sanzionamento della negligenza** (ZG)

Secondo il Cantone ZG, ai fini della proporzionalità e dell'uguaglianza giuridica occorre rinunciare a dichiarare punibile un inquinamento con piccoli rifiuti commesso per negligenza. Nel diritto federale, per esempio, anche il danneggiamento per negligenza non è punibile (art. 144 in combinato disposto con l'art. 12 cpv. 1 CP). Se una persona abbandona intenzionalmente piccoli rifiuti, nonostante un'intimazione delle forze dell'ordine, sussiste l'intenzionalità che porta alla multa (art. 104 in combinato disposto con l'articolo 12 cpv. 2 CP). Salvo che la legge disponga espressamente in altro modo, è punibile solo colui che commette con intenzione un crimine o un delitto (art. 12 cpv. 1 CP). Se viene cancellata la negligenza, si può di conseguenza rinunciare a menzionare l'intenzionalità nel testo della legge.

e. **Osservazione isolata della multa per littering** (UDC, PS, USAM, SVUG, SMS, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, VRMS)

I partecipanti alla consultazione considerano le multe per il littering solo una fra le tante misure di prevenzione e repressione, che combinate insieme contrastano il problema sociale del littering. La sola multa, tuttavia, non risolverà il problema del littering.

- f. **Concetti giuridici indeterminati concernenti il responsabile e la tassa sul littering** (UDC, USAM, SVUG, SMS, Comunità del commercio svizzero dei tabacchi, Swiss Cigarette, JTI, Philip Morris, British American Tobacco, Associazione svizzera delle birrerie ASB, VRMS)

I partecipanti alla consultazione spiegano che l'integrazione delle «piccole quantità di rifiuti» nell'articolo 31b capoverso 4 LPAmb funge solo da base per le multe stabilite nell'articolo 61 LPAmb. Occorrerebbe escludere che dall'articolo 31b capoverso 4 LPAmb possano scaturire altre conseguenze, per esempio per l'OTR e l'OTRif. Il carattere punitivo della multa esclude di per sé una tassa sul littering. Sarebbe infatti paradossale infliggere una multa per un comportamento che è stato previamente «legittimato» mediante il pagamento di una tassa. Inoltre i partecipanti alla consultazione spiegano chiaramente che l'azione punitiva andrebbe applicata solo nei confronti del singolo responsabile e non dovrebbe condurre a una responsabilità collettiva. Occorre quindi escludere l'estensione del concetto di responsabile a gruppi o imprese nonché a parti di una catena causale costruita. L'esclusione di tasse sul littering a seguito della multa deve essere chiara e ancorata nella legge.

## 5.2 Sanzionamento dello smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti (art. 61 cpv. 1 lett. i)

*Progetto LPAmb (testo dell'articolo)*

*Art. 61 cpv. 1 lett. i*

<sup>1</sup> È punito con la multa sino a 20 000 franchi chiunque intenzionalmente:

- i viola le prescrizioni sui rifiuti (art. 30a lett. a e c, 30b, 30c cpv. 3, 30d, 30h cpv. 1, **31b cpv. 3**, 32a<sup>bis</sup>, 32b cpv. 4 e 32e cpv. 1-4);

### 5.2.1 Prese di posizioni favorevoli con adeguamenti

Otto (di 11) partecipanti alla consultazione che si sono espressi in merito all'integrazione dell'articolo 61 capoverso 1 lettera i LPAmb approvano il progetto. Si tratta di LU, SH, SG, TG, AR, ZG, ACS, UCS.

I Cantoni SG e ZG, ACS e UCS accolgono espressamente con favore il fatto che con la revisione della legge vengono chiaramente disciplinate le possibilità di sanzionare lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani. Questa nuova regolamentazione corrisponde alla prassi utilizzata in alcuni Cantoni (LU, TG, AR, ZG).

Nonostante il PS respinga fundamentalmente il progetto, comunica di ritenere coerente rendere punibile anche lo smaltimento scorretto di grandi quantità di rifiuti urbani. Poiché come menzionato nel rapporto esplicativo il littering costituisce solo un caso di smaltimento scorretto di minore gravità, in qualità di disposizione speciale l'articolo 61 capoverso 4 LPAmb dovrebbe avere la precedenza sull'articolo 61 capoverso 1 lettera i LPAmb. Pertanto in caso di littering dovrebbe essere determinante solo l'articolo 61 capoverso 4 LPAmb. Il PS afferma altresì che sarebbe sproporzionato multare una persona che abbandona un imballaggio e non multare una persona che smaltisce una grande quantità di rifiuti in qualche posto o in modo scorretto. Inoltre sottolinea che, qualora le multe disciplinari non venissero inflitte nel quadro di pattugliamenti o azioni ordinarie della polizia cantonale, comunale o industriale, ne risulterebbero oneri supplementari per i Cantoni e i Comuni, in particolare per perseguire il littering nei boschi o in prossimità dei laghi e dei fiumi.

Il Cantone SG chiede l'estensione della procedura della multa disciplinare anche ad altre fattispecie quali lo smaltimento di rifiuti urbani senza sacco soggetto a tassa o vignetta oppure lo smaltimento nei cestini pubblici di rifiuti urbani trasportati dalle economie domestiche.

### 5.2.2 Prese di posizione sfavorevoli

Due (di 11) partecipanti alla consultazione che si sono espressi in merito all'integrazione dell'articolo 61 capoverso 1 lettera i LPAmb respingono il progetto. Si tratta di UDC e ASIR.

L'UDC afferma che questa proposta va oltre la richiesta contenuta nell'iniziativa parlamentare (l'ASIR condivide questa opinione) e costituisce un eccesso di regolamentazione con elevate ripercussioni sui costi. L'ASIR sottolinea che non vi è motivo di criminalizzare con una multa fino a CHF 20 000 un comportamento che oggi non costituisce un problema serio.

## 6 Altre osservazioni

Quattro partecipanti alla consultazione (Swiss Recycling, CI CDS, Coop, Migros) chiedono un'integrazione della legge sulla protezione dell'ambiente (nuovo cpv. 1<sup>bis</sup> nell'art. 32a LPAmb) per stabilire che i costi di smaltimento causati dal littering verrebbero fundamentalmente assunti dai Cantoni.

La questione concernente il responsabile sarebbe da anni oggetto di discussioni controverse. I partecipanti alla consultazione sottolineano che il singolo individuo che abbandona rifiuti sul suolo pubblico è responsabile della sua azione. Il commercio al dettaglio e gli offerenti di cibi da asporto non sarebbero i responsabili del littering. Il finanziamento dell'eliminazione di rifiuti urbani derivanti da littering e di quelli lasciati nei cestini pubblici dovrebbe pertanto essere garantito con i proventi della fiscalità generale.

## 7 Elenco dei partecipanti alla consultazione (comprese abbreviazioni)

### Cantoni

1. Staatskanzlei des Kantons Zürich **ZH**
2. Staatskanzlei des Kantons Bern **BE**
3. Staatskanzlei des Kantons Luzern **LU**
4. Standeskanzlei des Kantons Uri **UR**
5. Staatskanzlei des Kantons Schwyz **SZ**
6. Staatskanzlei des Kantons Obwalden **OW**
7. Staatskanzlei des Kantons Nidwalden **NW**
8. Regierungskanzlei des Kantons Glarus **GL**
9. Staatskanzlei des Kantons Zug **ZG**
10. Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg **FR**
11. Staatskanzlei des Kantons Solothurn **SO**
12. Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt **BS**
13. Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft **BL**
14. Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen **SH**
15. Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden **AR**
16. Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden **AI**
17. Staatskanzlei des Kantons St. Gallen **SG**
18. Standeskanzlei des Kantons Graubünden **GR**
19. Staatskanzlei des Kantons Aargau **AG**
20. Staatskanzlei des Kantons Thurgau **TG**
21. Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino **TI**
22. Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud **VD**
23. Chancellerie d'Etat du Canton du Valais **VS**
24. Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel **NE**
25. Chancellerie d'Etat du Canton de Genève **GE**
26. Chancellerie d'Etat du Canton du Jura **JU**

### Partiti

27. **PBD** Partito borghese democratico svizzero
28. **PPD** Partito popolare democratico
29. **UDC** Unione Democratica di Centro
30. **PS** Partito socialista svizzero

### Associazioni

- |     |               |   |
|-----|---------------|---|
| 31. | <b>ACS</b>    | Associazione dei Comuni Svizzeri  |
| 32. | <b>CI CDS</b> | Comunità d'interesse commercio al dettaglio Svizzera                                    |
| 33. | <b>USC</b>    | Unione svizzera dei contadini   |
| 34. | <b>SVUG</b>   | Schweiz. Verein für umweltgerechte Getränkeverpackungen                                 |
| 35. | <b>USAM</b>   | Unione svizzera delle arti e mestieri   |
| 36. | <b>UCS</b>    | Unione delle città svizzere   |
| 37. | <b>SRF</b>    | Swiss Retail Federation   |
| 38. | <b>ASIR</b>   | Associazione svizzera dei dirigenti e gestori degli impianti di trattamento dei rifiuti |
| 39. | <b>SMS</b>    | Verband Schweizerischer Mineralquellen und Soft-Drink-Produzenten                       |
| 40. | <b>FSFP</b>   | Federazione Svizzera Funzionari di Polizia  |
| 41. | <b>FSNT</b>   | Federazione svizzera dei negozianti in tabacchi   |
| 42. |               | Associazione Swiss Recycling  |
| 43. |               | Comunità del commercio svizzero dei tabacchi  |

### Altre organizzazioni

- |     |                   |  |
|-----|-------------------|--|
| 44. | <b>IGSU</b>       | Gruppo d'interesse ambiente pulito   |
| 45. | <b>VetroSwiss</b> | ATAG Wirtschaftsorganisationen AG  |
| 46. | <b>BAT</b>        | British American Tobacco   |
| 47. | <b>COOP</b>       | Cooperativa  |
| 48. | <b>FRC</b>        | Fédération Romande des consommateurs   |
| 49. | <b>IGORA</b>      | Comunità d'interesse per l'ottimizzazione del riciclaggio di imballaggi di alluminio |
| 50. | <b>INOBAT</b>     | Organizzazione d'interesse per lo smaltimento delle pile                             |
| 51. | <b>JTI</b>        | Japan Tobacco International AG   |
| 52. | <b>kf</b>         | Forum dei consumatori  |
| 53. |                   | McDonald's Svizzera  |
| 54. | <b>Migros</b>     | Federazione delle Cooperative Migros   |
| 55. |                   | Philip Morris International Management SA  |
| 56. | <b>Pusch</b>      | Fondazione svizzera per la pratica ambientale  |
| 57. | <b>ASTA</b>       | Associazione Svizzera per la protezione della salute e di tecnica ambientale         |
| 58. | <b>FPC</b>        | Fondazione per la protezione dei consumatori   |
| 59. |                   | Swiss Cigarette  |
| 60. |                   | Swiss Plastics   |

### Partecipanti spontanei

- |     |                   |   |
|-----|-------------------|---|
| 61. | <b>acsi</b>       | Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana       |
| 62. | <b>Agora</b>      | Association des Groupements et Organisations Romands de l'Agriculture |
| 63. | <b>Prométerre</b> | Association vaudoise de promotion des métiers de la terre             |
| 64. | <b>FER</b>        | Fédération des Entreprises Romandes                                   |
| 65. |                   | Comune di Neggio  |
| 66. | <b>ASB</b>        | Associazione svizzera delle birrerie                                  |
| 67. | <b>SOBV</b>       | Solothurnischer Bauernverband   |
| 68. | <b>up!schweiz</b> | Unabhängigkeitspartei up!Schweiz                                      |
| 69. | <b>VSMR</b>       | Associazione svizzera riciclaggio ferri, metalli e carta              |
| 70. | <b>USSPG</b>      | Unione svizzera dei servizi parchi e giardini                         |