

Rapporto di maggioranza

6958 R1 6958A R1	data 19 ottobre 2016	Dipartimento TERRITORIO
-----------------------------------	-------------------------	----------------------------

Concerne

della Commissione della legislazione sull'iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009 presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli e cofirmatari (ripresa da Ivo Durisch) "Introduzione della tassa sul sacco cantonale"

(v. messaggi 2 luglio 2014 n. 6958 e 4 marzo 2015 n. 6958A)

I. PREMESSA

Il Comune di Giubiasco ha introdotto nel 1997 la tassa sul sacco, secondo Comune ticinese dopo Chiasso. Già il primo anno si è riscontrata una riduzione massiccia dei rifiuti solidi urbani, i cui quantitativi si sono addirittura dimezzati (da 18 mila a poco più di novemila quintali). Negli anni successivi il quantitativo è gradatamente aumentato, assestandosi ora a circa 12 mila quintali malgrado un sensibile aumento della popolazione passata da 7'348 a 8'618 abitanti.

I giri di raccolta effettuati con gli autocarri della nettezza urbana ogni settimana, che nel 1996 erano quattro, si sono ridotti a due. Considerata l'estesa rete stradale si può stimare che in questi venti anni sono stati percorsi almeno 200 mila chilometri in meno, con sensibili benefici ambientali. Parte del personale ha potuto essere destinata ad altri compiti. Una quantificazione dei benefici finanziari è difficile, ma sicuramente la comunità del borgo ha risparmiato, in questi due decenni, diversi milioni di franchi ma soprattutto ha maturato una notevole cultura del riciclaggio.

Nel frattempo diversi altri Comuni e Consorzi hanno introdotto la tassa sul sacco con risultati simili a quelli appena descritti. Ad esempio la città di Mendrisio ha introdotto la tassa sul sacco il 1° novembre 2015 scorso e nei primi tre mesi la diminuzione dei rifiuti solidi urbani ha sfiorato il 30%, superando le aspettative del Comune.

Giova ricordare che il Canton San Gallo ha introdotto la tassa cantonale sul sacco nel 1975, cioè 41 anni or sono, mentre noi figuriamo ancora oggi tra i Cantoni che non rispettano la legislazione federale in materia.

La quasi totalità dei Comuni che hanno trasmesso le osservazioni alla consultazione promossa dal Dipartimento del territorio si è pronunciata favorevolmente all'introduzione, oltre alla tassa base, del principio di causalità su tutto il territorio cantonale.

Anche solo queste brevi considerazioni dovrebbero servire a convincere tutti che anche in Ticino, finalmente, deve essere introdotta la tassa sul sacco generalizzata.

II. L'INIZIATIVA PARLAMENTARE

L'atto parlamentare propone di introdurre nella Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (LALPAmb) l'obbligo per tutti i Comuni di finanziare i costi sostenuti nel settore dei rifiuti con il prelievo di una tassa proporzionale al quantitativo di rifiuti prodotti, affiancata da altri emolumenti conformi al principio di causalità. L'obiettivo è favorire le raccolte separate e il riciclaggio dei rifiuti.

L'iniziativa propone le seguenti modifiche alla LALPAmb:

Art. 18 Finanziamento

¹I Comuni finanziano i costi sostenuti nel settore dei rifiuti mediante tasse conformi al principio di causalità, le quali sono disciplinate dall'apposito regolamento.

²A copertura delle spese comunali complessive del settore rifiuti essi prelevano:

- a) una tassa per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti solidi urbani in funzione del volume conformemente al cpv. 3 (tassa sul sacco);
- b) altre tasse, definite dai Comuni medesimi conformemente al cpv. 4.

³La tassa sul volume è fissata dal Consiglio di Stato in modo uniforme per tutto il Cantone. L'ammontare della stessa è proporzionale al volume dei rifiuti, è compreso fra fr. 0.70 e fr. 1.20 per un sacco della capacità di 35 litri ed è stabilito in funzione dell'evoluzione dei costi di smaltimento e dei volumi da smaltire.

⁴Il regolamento può anche prevedere:

- a) tasse causali specifiche per la copertura dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti ingombranti e degli scarti vegetali;
- b) tasse causali specifiche per i grandi produttori per la copertura dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti riciclabili;
- c) tasse base per la copertura degli altri costi comunali;
- d) facilitazioni a carattere sociale come il diritto per alcune categorie di cittadini di ottenere periodicamente la fornitura gratuita di un adeguato numero di sacchi ufficiali.

Art 28a Norma transitoria (nuovo)

¹I Comuni provvedono ad adattare al nuovo art. 18 cpv. 2, 3 e 4 i regolamenti per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti, che devono entrare in vigore entro il 1° gennaio 2012.

²Il Consiglio di Stato può esentare dalla tassa sul volume (art. 18 cpv.3) i Comuni che offrono un servizio fondato su sistemi equivalenti, come ad esempio una tassa sul peso, per un massimo di 10 anni.

III. IL QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO

La Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (LPAmb) sancisce che i costi di smaltimento dei rifiuti devono essere sostenuti da chi li genera. Questa norma concretizza il principio di causalità definito dall'art. 2.

L'art. 32a cpv.1 è al riguardo categorico: «*i Cantoni provvedono affinché i costi di smaltimento dei rifiuti urbani, per quanto siffatto smaltimento sia stato loro attribuito, siano finanziati mediante emolumenti o altre tasse conformemente al principio di causalità*». In questo modo il legislatore federale esclude che il finanziamento sia attuato tramite i proventi delle imposte.

L'ammontare delle tasse (sempre secondo l'art. 32a cpv. 1) deve tenere conto in particolare:

- del tipo e della qualità dei rifiuti consegnati;
- dei costi per la costruzione, l'esercizio e la manutenzione degli impianti per i rifiuti;
- degli ammortamenti necessari a mantenere il valore degli impianti;
- degli interessi;
- degli investimenti pianificati per la manutenzione, il risanamento e la sostituzione degli impianti nonché per il loro adattamento alle esigenze legali o per l'ottimizzazione del loro esercizio.

IV. LA SITUAZIONE ATTUALE NEL NOSTRO CANTONE

È evidente che ancora oggi oltre la metà dei Comuni ticinesi (71 su 130) è fuorilegge, considerato che essi non applicano i disposti del diritto federale.

Comune	TsS dal	Abitanti	% copertura costi	Costo sacco 35 L, fr./sacco	Tassa base eco.dom. tipo, fr./anno
Chiasso	1994	8202	78	1.7	80
Giubiasco	1997	8618	67	1.49	60
Minusio	1999	7255	74	0.82	45
Muralto	01.06.2002	2778	68	1.08	70
Brione s. Minusio	01.06.2002	523	84	1.32	85
Tenero Contra	01.07.2002	2786	90	1.16	80
Gordola	01.01.2003	4530	83	1.55	80
Orselina	01.01.2003	754	90	1.09	110
Gudo	01.04.2005	837	116	1.8	100
Balerna	01.01.2006	3396	65	1.6	75.6
Canobbio	01.07.2006	2113	74	1.6	95
Acquarossa	01.07.2006	1851	88	2.0	85
Airolo	01.07.2006	1570	98	2.0	100
Bedretto	01.07.2006	103	124	2.0	80-150
Biasca	01.07.2006	6185	110	2.0	87.96
Blenio	01.07.2006	1726	96	2.0	75
Bodio	01.07.2006	1030	89	2.0	50
Claro	01.07.2006	2807	73	2.0	140.4
Cresciano	01.07.2006	676	79	2.0	100
Dalpe	01.07.2006	196	89	2.0	100
Faido	01.07.2006	3038	88	2.0	127.5
Giornico	01.07.2006	872	103	2.0	95
Iragna	01.07.2006	563	149	2.0	200
Lodrino	01.07.2006	1736	86	2.0	166
Osogna	01.07.2006	1046	64	2.0	183
Personico	01.07.2006	349	95	2.0	80
Pollegio	01.07.2006	762	82	2.0	70
Prato Leventina	01.07.2006	415	96	2.0	110
Quinto	01.07.2006	1077	100	2.0	90
Cadenazzo	01.01.2007	2654	94	2.0	80
Cugnasco-Gerra	01.01.2007	2887	82	1.4	110
Sementina	01.01.2007	3106	73	1.9	80

CNU

Comune	TsS dal	Abitanti		% copertura costi	Costo sacco 35 L, fr./sacco	Tassa base eco.dom. tipo, fr./anno	
Arbedo-Castione	01.04.2007	4703	CRRNB	55	1.9	80	
Gnosca	01.04.2007	724		80	1.9	95	
Gorduno	01.04.2007	765		87	1.9	80	
Lumino	01.04.2007	1404		99	1.9	100	
Moleno	01.04.2007	127		74	1.9	70	
Preonzo	01.04.2007	615		92	1.9	100	
Monte Carasso	01.07.2007	2796		63	1.8	30	
Camorino	01.07.2007	2741		90	1.85	40	
Lavertezzo	01.07.2007	1293		97	1.6	90	
Bellinzona	01.07.2007	18131		61	1.6	50	
Vezia	01.07.2007	1961		68	1.8	50	
Caslano*	01.01.2008	4296		70	0.4 fr./kg	90	
Brissago	01.01.2008	1800		98	1.1	150	
Croglio	01.01.2009	900		97	1.4	134	
Pura	01.01.2009	1436		97	1.6	145	
Losone	15.01.2009	6534		82	2.0	42	
Arogno	01.01.2010	1010		92	1.4	140	
Vernate*	01.01.2012	581		95	0.45 fr./kg	140	
Serravalle	01.04.2012	2076		CNU	73	2.0	130
Agno	01.07.2013	4380			117	1.8	88
Monteceneri	01.01.2015	4607		76	1.2	90	
Stabio	01.07.2015	4540			1.0	120	
Mendrisio	01.11.2015	14929			0.85	120	
Massagno	01.01.2016	6121			1.35	90	
Savosa	01.01.2016	2205			1.40	86.4	
Bedigliora	01.03.2016	637			2.0	145	
Coldrerio	01.05.2016	2824			1.1	140	

Totale

170577 49%

Media %	Media fr./sacco	Media fr./anno
87	1.70	97

In particolare è da rilevare che, sui 59 comuni che hanno adottato la tassa sul sacco, 42 di essi (71%) sono ubicati nel Sopraceneri mentre solo 17 si trovano nel Sottoceneri (29%). La media della copertura dei costi è dell'87 %, la tassa base media annua per le economie domestiche ammonta a 97 franchi mentre il costo medio del sacco è di 1.70 franchi.

Giova ricordare che anche Terre di Pedemonte, dal 1.1.2017, adotterà la tassa sul sacco.

In Ticino la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti solidi urbani sono disciplinate, dal 1° gennaio 2006, nella LALPAmb e nel relativo regolamento generale d'applicazione. Il legislatore ha voluto concedere ampia delega di competenze ai Comuni, in particolare per quanto riguarda l'organizzazione della raccolta dei rifiuti urbani, la raccolta separata dei rifiuti urbani riciclabili e altri tipi di rifiuti per i quali il Consiglio di Stato prescrive questo tipo di raccolta ai fini di un più idoneo smaltimento. Quest'autonomia permette di tenere in giusta considerazione i bisogni locali.

In ambito finanziario la normativa cantonale stabilisce, attuando i disposti della legge federale, che i Comuni finanzino i costi sostenuti nel settore dei rifiuti mediante tasse conformi al principio di causalità. I regolamenti comunali in materia avrebbero dovuto essere adattati entro il 31 dicembre 2007!

Nel 2008 il Consiglio di Stato ha modificato il regolamento di applicazione dell'Ordinanza tecnica sui rifiuti precisando le modalità di raccolta separata e formalizzando l'obbligo di consegna dei rifiuti urbani non riciclabili all'Azienda cantonale dei rifiuti.

V. IL CONTROPROGETTO DEL CONSIGLIO DI STATO

Con il messaggio n. 6958 del 2 luglio 2014 il Governo propone l'unificazione a livello cantonale delle modalità di copertura dei costi dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani, per perseguire questi obiettivi:

- allinearsi ai vigenti principi di legalità in materia mediante l'adozione di un sistema basato sul principio della causalità;
- garantire la parità di trattamento per tutti i cittadini;
- fissare il costo del sacco a livelli minimi su scala nazionale;
- incentivare ulteriormente il riciclaggio per effetto dell'estensione a tutti i cittadini del sistema fondato sul principio di causalità.

Il Consiglio di Stato quantifica il prezzo di un sacco da 35 litri entro una forchetta compresa tra 0.85 e 0.95 franchi per la copertura dei costi di smaltimento (170 franchi per tonnellata, IVA esclusa). A copertura dei costi fissi di gestione e degli altri costi non direttamente riconducibili al quantitativo di rifiuti prodotti i Comuni dovranno percepire anche una tassa base.

Il controprogetto propone i seguenti adattamenti al testo elaborato dagli iniziativaisti:

Art. 18 Finanziamento a) principio

¹Le spese ed i ricavi generati dalla gestione dei rifiuti urbani sono registrati in un centro costo appositamente dedicato alla contabilità comunale.

²I comuni coprono la totalità delle spese di tale gestione mediante il prelievo di:

- a) tasse per i costi di raccolta e per gli altri costi fissi, determinate in funzione del detentore (tasse base);
- b) tasse per i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU) combustibili non riciclabili, determinate in funzione del quantitativo dei rifiuti prodotti e prelevate mediante la vendita dei sacchi della spazzatura (tasse sul quantitativo);
- c) altre tasse causali definite conformemente all'art. 18c.

³L'ammontare delle tasse incassate deve di principio corrispondere a quello delle spese sostenute. Nei casi in cui a consultivo risultassero delle eccedenze o dei sensibili disavanzi, entro un anno dalla relativa approvazione l'importo delle tasse dev'essere conseguentemente adeguato.

Art. 18a b) Tassa base

¹La tassa base serve a finanziare i costi fissi di gestione e segnatamente

- a) quelli amministrativi e del personale,

- b) di informazione e sensibilizzazione,
- c) di raccolta dei rifiuti solidi urbani (RSU) e delle raccolte separate,
- d) di investimento,
- e) gli altri costi per i quali non è determinabile un nesso causale con i quantitativi di rifiuti prodotti.

²Le persone fisiche e giuridiche residenti o aventi sede nel Comune sono assoggettate alla tassa indipendentemente dalla frequenza o dall'intensità con le quali esse fruiscono dei servizi comunali.

³Il Municipio stabilisce mediante ordinanza l'ammontare della tassa base nei limiti del regolamento comunale distinguendo almeno le seguenti categorie di detentori:

- a) economie domestiche e
- b) persone giuridiche.

⁴L'ammontare della tassa è unico per tutte le economie domestiche.

⁵Per le persone giuridiche l'ammontare della tassa è determinato in funzione dell'attività svolta e/o delle categorie di rifiuti prodotte e della quantità.

⁶Il Municipio può stabilire mediante ordinanza delle facilitazioni di carattere sociale, come ad esempio il diritto per alcune categorie di utenti di ottenere l'esenzione o la riduzione della tassa base.

⁷Le basi di calcolo sono a disposizione del pubblico.

Art. 18b

c) Tassa sul quantitativo

¹La tassa sul quantitativo è destinata a finanziare i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU) combustibili non riciclabili raccolti in sacchi di spazzatura.

²Il suo ammontare è determinato annualmente dal Consiglio di Stato in base al peso o al volume ed è proporzionale alla tassa di smaltimento applicata dall'ACR ai Comuni (art. 24 cpv. 2 LACR).

³I relativi importi sono pubblicati sul Foglio ufficiale a cura del Consiglio di Stato entro la fine di ottobre di ogni anno.

⁴Il Municipio può stabilire mediante ordinanza delle facilitazioni di carattere sociale, come ad esempio il diritto per alcune categorie di utenti di ottenere periodicamente la fornitura gratuita di un adeguato numero di sacchi.

Art. 18c

d) Altre tasse causali

¹Il Comune può prelevare delle tasse causali specifiche per il finanziamento di altri costi come ad esempio quelli relativi allo smaltimento degli scarti vegetali o dei rifiuti ingombranti

²Esso può inoltre fissare tasse speciali per i grandi produttori di rifiuti

³L'ammontare di queste tasse è determinato conformemente al principio di causalità.

Art. 28 Norme transitorie

¹I Comuni provvedono ad adattare i regolamenti comunali alla presente legge entro il termine fissato dal Consiglio di Stato.

²Fintanto che le spese derivanti dalla gestione dei rifiuti non sono contabilizzate conformemente all'art 18 cpv. 1, la copertura mediante i proventi delle tasse può scendere al disotto del 100% sino ad un minimo del 70%.

Le motivazioni a sostegno di queste proposte sono esposte dettagliatamente nel messaggio n. 6958 del Governo.

Il Messaggio aggiuntivo n. 6958A

Nei giorni successivi alla presentazione del messaggio principale numerosi Comuni hanno criticato la loro mancata consultazione preventiva, in particolar modo ponendo l'accento sulla forchetta prevista dal Governo sul costo del sacco, ritenuta insufficiente. Il Dipartimento del territorio ha quindi coinvolto tutti gli enti locali interessati.

L'esito della consultazione, alla quale hanno partecipato 51 Comuni, quattro consorzi e due associazioni, è in sintesi il seguente:

- i Comuni e i Consorzi rappresentano il 64% della popolazione residente in Ticino;
- la quasi totalità degli enti che hanno trasmesso le osservazioni accoglie positivamente la proposta del Consiglio di Stato di introdurre, oltre alla tassa base, il principio di causalità su tutto il territorio cantonale;
- solamente tre Comuni (Gresso, Onsernone e Vergeletto) si sono dichiarati contrari all'introduzione di questo principio;
- la grande maggioranza dei Comuni ha espresso perplessità e contrarietà circa la proposta di fissare la forchetta per il costo di un sacco di 35 litri tra 0.85 e 0.95 franchi. Infatti in questo modo si coprirebbero solo i costi di smaltimento presso l'impianto di termovalorizzazione di Giubiasco, che ACR ha fissato in 170 franchi per tonnellata; non sarebbero considerati i costi di produzione del sacco, l'IVA e il margine di guadagno per i rivenditori;
- inoltre il costo del sacco troppo basso imporrebbe un aumento della tassa base e disincentiverebbe il senso ecologico della separazione dei rifiuti;
- alcuni Comuni chiedono una maggiore autonomia nel determinare i vari costi per poterli adattare alle diverse situazioni locali;
- i Comuni di Gambarogno, Isonne, Mendrisio, Minusio e Riva San Vitale hanno accolto integralmente la proposta del Governo.

Le principali suggestioni dei Comuni e dei Consorzi sono state accolte e il Consiglio di Stato ritiene ragionevole fissare la forchetta per il costo di un sacco di 35 litri tra 1.10 e 1.30 franchi. Secondo l'Esecutivo cantonale un costo maggiore del sacco non sarebbe giustificato perché non consono al principio di causalità.

Il Governo introduce all'art. 16 la possibilità che in futuro possa essere l'Azienda cantonale dei rifiuti ad assumersi il compito di gestire in modo centralizzato l'ordinazione dei sacchi e la relativa distribuzione.

Si propongono quindi le seguenti modifiche agli artt.16 cpv.4 e 5 e 18b cpv. 2 LALPAmb:

Art. 16 cpv. 4 e 5 (nuovi)

⁴Per la raccolta dei rifiuti solidi urbani combustibili non riciclabili, i Comuni provvedono all'acquisto e alla distribuzione dei sacchi.

⁵Il compito specificato al paragrafo precedente può essere assunto in modo centralizzato dal Cantone tramite l'ACR.

Art. 18b

c) tassa sul quantitativo

²Il suo ammontare è determinato annualmente dal Consiglio di Stato in base al peso o al volume e tiene conto della tassa di smaltimento applicata dall'ACR ai Comuni (art. 24 cpv. 2 LACR).

In tal modo rimane valido il principio secondo cui la tassa sul quantitativo deve coprire il prezzo applicato dall'ACR ai Comuni per lo smaltimento così come i costi di produzione e di distribuzione dei sacchi. È altresì salvaguardata l'autonomia comunale.

VI. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione della legislazione è concorde nel ritenere che una revisione della LALPAmb s'impone per motivi di legalità, a maggior ragione dopo la sentenza del 4 luglio 2011 del Tribunale federale. Infatti nel nostro Cantone un gran numero di Comuni non applica correttamente i disposti del diritto federale. Una simile situazione va al più presto corretta perché espone tutti questi enti pubblici al rischio di ricorsi che potrebbero paralizzare l'intero sistema di finanziamento della gestione dei rifiuti.

Non meno importanti sono anche gli obiettivi, espressi dal Consiglio di Stato, di garantire la parità di trattamento per tutti i cittadini e di incentivare ulteriormente il riciclaggio per effetto dell'estensione generalizzata del sistema fondato sul principio di causalità.

La Commissione della legislazione ha sentito, il 10 febbraio 2010, a nome degli iniziativaisti, il deputato Manuele Bertoli. Al termine della stessa seduta i commissari hanno deciso di invitare il Consiglio di Stato a prendere posizione con un messaggio. Il Governo ha dato seguito a questa richiesta con il messaggio n. 6958 del 2 luglio 2014, completato dal messaggio aggiuntivo n. 6958A del 4 marzo 2015.

Il 9 settembre 2015 il Consigliere di Stato Claudio Zali ha presentato alla Commissione della legislazione i contenuti dei messaggi governativi. Al termine della seduta la maggioranza si dichiarava d'accordo con il principio proposto nel messaggio aggiuntivo, dando mandato a Nadia Ghisolfi di preparare il rapporto in questo senso. Nessuno ha preannunciato un rapporto di minoranza.

Il 6 aprile 2016 sono stati di nuovo sentiti l'on Claudio Zali, Daniele Zulliger, capo ufficio rifiuti e siti inquinati, Claudio Broggin, direttore generale ACR e Guglielmo Bernasconi, direttore amministrativo ACR, che hanno risposto a tutta una serie di domande dei commissari.

Oltre alle risposte fornite dal Direttore del Dipartimento e dai suoi collaboratori, il relatore, su mandato della Commissione, ha svolto tutta una serie di approfondimenti per rispondere a ulteriori domande e proposte dei commissari, ma anche a quelle dell'Osservatorio per la gestione ecosostenibile dei rifiuti (OKKIO).

Ecco in sintesi le risposte ai diversi interrogativi:

- **È possibile modificare il cpv. 4 dell'art. 18a (tassa base) prevedendo una tassa diversificata per le diverse economie domestiche?**

La tassa base variabile lede il principio di causalità poiché i costi che essa copre non dipendono, in particolare per le economie domestiche, dal numero delle persone del

nucleo familiare o altro. Si introdurrebbe in effetti una doppia causalità che non è sostenibile dal profilo dell'equivalenza e sarebbe anche poco sociale.

Sarebbe inoltre necessaria una serie di controlli e un enorme lavoro amministrativo per registrare le mutazioni a ogni cambiamento del numero di persone in una famiglia (nascite, separazioni e decessi) e del numero e tipologia di locali (ristrutturazioni, cambiamenti di destinazione, ecc.).

- **I costi di trasporto dei rifiuti al termovalorizzatore di Giubiasco potrebbero essere assunti dal Cantone per non penalizzare i Comuni periferici, in particolare quelli del Sopraceneri che non hanno a disposizione stazioni di trasbordo come quelle di Coldrerio e Bioggio?**

I costi di trasbordo e di trasporto dalle stazioni di Bioggio e Coldrerio al termovalorizzatore di Giubiasco sono compresi nella tariffa per i RSU. Questo tipo di organizzazione ha permesso nel Sottoceneri di ridurre in modo significativo il numero dei trasporti all'ICTR, a vantaggio anche dei Comuni del Sopraceneri.

Una valutazione dei costi di trasporto ha evidenziato un fatto singolare: i Comuni che sopportano i costi di raccolta maggiori non sono quelli discosti, solitamente di piccole dimensioni e dove quindi la raccolta può essere razionalizzata (consorzi) e risulta più semplice e poco dispendiosa, bensì quelli centrali e di grosse dimensioni, dove oltretutto vi sono strutture (come i contenitori interrati) che richiedono grosse spese per lo svuotamento.

Il legislatore comunque ha previsto all'art. 15 cpv. 2 lett. e) LALPAmb la possibilità di sussidiare quei Comuni siti in zone discoste che devono sopportare costi di trasporto dei rifiuti manifestamente superiori alla media cantonale.

- **I residenti stabili sono svantaggiati rispetto ai proprietari di case secondarie?**

Le medesime tasse di base e del sacco non hanno mai posto problemi. Ogni Comune presenta realtà differenti e per questo motivo risulta difficile ipotizzare soluzioni generalizzate. Di norma i Comuni definiscono il loro giro di raccolta chiedendo ai proprietari di alcune vie non particolarmente accessibili di usufruire di contenitori che si trovano per esempio su strade cantonali o presso un ecopunto. La raccolta deve essere comunque eseguita anche se una determinata zona presenta unicamente residenze secondarie.

- **Centralizzare a livello cantonale (tramite ACR) l'acquisto dei sacchi per i rifiuti lasciando l'incasso della tassa sul sacco ai Comuni.**

L'ipotesi di avere un sacco unico a livello cantonale appare inattuabile perché non sarebbe possibile (se non tramite complesse e costose procedure burocratiche) garantire che l'incasso della vendita dei sacchi vada effettivamente al Comune che procede poi alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti.

Altre controindicazioni potrebbero essere intravviste nell'ulteriore obiettiva difficoltà per i Comuni (essendo i sacchi tutti uguali) di controllare se i sacchi depositati negli appositi punti di raccolta siano effettivamente provenienti da utenti residenti nel Comune.

- **Il Cantone, oltre all'ordinazione e alla distribuzione di un sacco unico, incassa anche la tassa sul sacco.**

Anche in questo caso gli svantaggi sarebbero maggiori al vantaggio di poter ottenere un minor costo del sacco.

I Comuni, competenti per la raccolta, non sarebbero più tenuti a versare la tassa di smaltimento all'ACR e non avrebbero quindi più alcun incentivo a garantire i necessari controlli. La presenza più o meno marcata di sacchi non ufficiali potrebbe infatti mettere in pericolo la copertura dei costi di gestione, complicare la definizione dell'ammontare della tassa e disincentivare coloro che si comportano in modo virtuoso.

Ricordiamo che tra le premesse indispensabili alla buona riuscita dell'introduzione della tassa sul sacco nei Comuni, oltre a un'approfondita informazione dei cittadini e un potenziamento della logistica per le raccolte separate, vi è un rigoroso controllo dell'attuazione, pena il venir meno al principio di causalità.

Giova ricordare anche che i pochi Cantoni che incassano direttamente la tassa hanno anche la competenza per la raccolta. Attualmente i Comuni sono organizzati in modo differenziato l'uno dall'altro e quindi i costi sono difficilmente comparabili. Una gestione cantonale comporterebbe sicuramente qualche problema di logistica e di distribuzione con maggiori costi d'immagazzinamento (ricordiamo che ogni anno si dovrebbero gestire e distribuire circa venti milioni di sacchi).

- **La raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi.**

Il 22 settembre 2016 il Sorvegliante dei prezzi del Dipartimento federale dell'economia ha indirizzato alla Commissione della legislazione la raccomandazione che alleghiamo integralmente per permettere al plenum del Gran Consiglio una completa informazione.

Accoglie positivamente la proposta del Consiglio di Stato di introdurre su tutto il territorio cantonale un sistema di tassazione basato su una tassa base, unito a una tassa causale calcolata in base alla produzione di rifiuti solidi.

Condivide totalmente gli scopi prefissati dal Governo di allinearsi ai vigenti principi di legalità in questo specifico settore, di garantire la parità di trattamento per tutti i cittadini e di incentivare ulteriormente il riciclaggio per effetto dell'estensione a tutta la popolazione del principio di causalità.

L'unico punto problematico, sempre secondo la Sorveglianza dei prezzi, concerne il capoverso 4 dell'articolo 18a "Tassa base". L'applicazione di un'unica tassa base per qualsiasi categoria di economia domestica potrebbe portare alcuni Comuni a fissare delle tasse abusive ai sensi della Legge federale sulla Sorveglianza dei prezzi, oltre che a essere in contraddizione con l'applicazione del principio della causalità dei costi sancito negli articoli 2 e 32a capoverso 1 della LPAmb.

- **La Sorveglianza dei prezzi raccomanda quindi lo stralcio del capoverso 4 dell'articolo 18a della revisione della LALPAmb.**

Su richiesta del relatore il Dipartimento del territorio ha preso posizione in merito e con lettera del 27 settembre 2016, che alleghiamo, ha dichiarato di accogliere la raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi.

La Sorveglianza dei prezzi eserciterà il suo diritto di raccomandazione sulle tariffe che saranno definite dai Comuni ticinesi a seguito della revisione della LALPAmb.

A comprova di ciò l'ente federale, recentemente, è intervenuto nei confronti del Municipio di Gambarogno che stava preparando il Messaggio per il Consiglio comunale.

In sostanza la Sorveglianza ha raccomandato al Municipio di Gambarogno di rivedere la struttura della tassa base, al fine di rispettare maggiormente il principio di causalità dei costi.

La Commissione propone quindi lo stralcio del capoverso 4 dell'articolo 18a "tassa base" che indica «l'ammontare della tassa è unico per tutte le economie domestiche».

VII. CONCLUSIONI

Sulla scorta delle considerazioni suesposte la Commissione della legislazione invita il Gran Consiglio ad approvare il controprogetto presentato dal Consiglio di Stato con i messaggi n. 6958 e 6958A sull'iniziativa parlamentare del 19 ottobre 2009 presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli e cofirmatari (ripresa da Ivo Durisch) *"Per l'introduzione della tassa sul sacco cantonale"* e il relativo disegno di Legge per la modifica degli art. 16, 18 e 28 e sull'introduzione degli artt. 18a (con lo stralcio del capoverso 4), 18b e 18c LALPAmb.

Per la maggioranza della Commissione legislazione:

Giorgio Galusero, relatore
Celio - Corti - Ducry - Ferrara -
Giudici - Lepori - Viscardi

Disegno di

LEGGE

cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LALPAmb) del 24 marzo 2004; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 2 luglio 2014 n. 6958 del Consiglio di Stato;
- visto il messaggio aggiuntivo 4 marzo 2015 n. 6958A del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 19 ottobre 2016 n. 6958-6958A R1 della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

La Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (LALPAmb) è modificata come segue:

Art. 16 cpv. 4 e 5 (nuovi)

⁴Per la raccolta dei rifiuti solidi urbani combustibili non riciclabili, i Comuni provvedono all'acquisto e alla distribuzione dei sacchi.

⁵Il compito specificato al paragrafo precedente può essere assunto in modo centralizzato dal Cantone tramite l'ACR.

Art. 18

2. Finanziamento a) Principio

¹Le spese ed i ricavi generati dalla gestione dei rifiuti urbani sono registrati in un centro costo appositamente dedicato della contabilità comunale.

²I comuni coprono le spese di tale gestione mediante il prelievo di:

- a) tasse per i costi di raccolta e per gli altri costi fissi, determinate in funzione del detentore (tasse base);
- b) tasse per i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU) combustibili non riciclabili, determinate in funzione del quantitativo dei rifiuti prodotti e prelevate mediante la vendita dei sacchi della spazzatura (tasse sul quantitativo);
- c) altre tasse causali definite conformemente all'art. 18c.

³L'ammontare delle tasse incassate deve di principio corrispondere a quello delle spese sostenute. Nei casi in cui a consuntivo risultassero delle eccedenze o dei disavanzi, entro un anno dalla relativa approvazione l'importo delle tasse base dev'essere conseguentemente ridotto o aumentato.

Art. 18a (nuovo)

b) Tassa base

¹La tassa base serve a finanziare i costi fissi di gestione e segnatamente:

- a) quelli amministrativi e del personale,
- b) di informazione e sensibilizzazione,
- c) di raccolta dei rifiuti solidi urbani (RSU) e delle raccolte separate,
- d) di investimento,
- e) gli altri costi per i quali non è determinabile un nesso causale con i quantitativi di rifiuti prodotti.

²Le persone fisiche e giuridiche residenti o aventi sede nel Comune sono assoggettate alla tassa indipendentemente dalla frequenza o dall'intensità con le quali esse fruiscono dei servizi comunali.

³Il Municipio stabilisce mediante ordinanza l'ammontare della tassa base distinguendo almeno le seguenti categorie di detentori:

- a) economie domestiche
- b) persone giuridiche.

⁴Per le persone giuridiche l'ammontare della tassa è determinato in funzione dell'attività svolta e/o delle categorie di rifiuti prodotte.

⁵Il Municipio può stabilire mediante ordinanza delle facilitazioni di carattere sociale, come ad esempio il diritto per alcune categorie di utenti di ottenere l'esenzione o la riduzione della tassa base.

⁶Le basi di calcolo sono a disposizione del pubblico.

Art. 18b (nuovo)

c) Tassa sul quantitativo

¹La tassa sul quantitativo è destinata a finanziare i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU) combustibili non riciclabili raccolti in sacchi della spazzatura.

²Il suo ammontare è determinato in base al peso o al volume e tiene conto della tassa di smaltimento applicata dall'ACR ai Comuni (art. 24 cpv. 2 della legge concernente l'istituzione dell'azienda cantonale dei rifiuti LACR del 24 marzo 2004).

³I relativi importi minimo e massimo sono pubblicati sul Foglio ufficiale a cura del Consiglio di Stato entro la fine di ottobre di ogni anno.

⁴Il Municipio può stabilire mediante ordinanza delle facilitazioni di carattere sociale, come ad esempio il diritto per alcune categorie di utenti di ottenere periodicamente la fornitura gratuita di un adeguato numero di sacchi.

Art. 18c (nuovo)

d) Altre tasse causali

¹Il Municipio può prelevare delle tasse causali specifiche per il finanziamento di altri costi come ad esempio quelli relativi allo smaltimento degli scarti vegetali o dei rifiuti ingombranti.

²Esso può inoltre fissare tasse speciali per i grandi produttori di rifiuti.

³L'ammontare di queste tasse è determinato conformemente al principio di causalità.

Art. 28

Norme transitorie

¹I Comuni provvedono ad adattare i regolamenti comunali alla presente legge entro il termine fissato dal Consiglio di Stato.

²Fintanto che le spese derivanti dalla gestione dei rifiuti urbani non sono contabilizzate conformemente all'art. 18 cpv. 1, la copertura mediante i proventi delle tasse può scendere al disotto del 100% sino ad un minimo del 70%.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.