

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4947 R	13 aprile 2000	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie sul messaggio 14 dicembre 1999 concernente l'approvazione e il sussidiamento del progetto e preventivo del raggruppamento terreni a carattere generale nel Comune di Caneggio

1. IN GENERALE

Questo progetto è uno dei rarissimi casi in cui fra i consorziati vi è disaccordo sulla necessità di effettuare il RT o meno. Occorre quindi, e prima di tutto, soffermarsi sui motivi che rendono necessaria questa opera.

L'obiettivo di un RT è quello di permettere una migliore utilizzazione del suolo in generale e di quello agricolo in particolare. Evidentemente, l'importanza economica del suolo edificabile è di gran lunga maggiore di quello agricolo. Occorre tuttavia rimarcare che, al contrario, le superfici interessate ad un uso agricolo sono maggiori e che quindi un riordino delle particelle farà sì che la gestione dei terreni agricoli verrà in futuro notevolmente facilitata, migliorando le possibilità di utilizzazione agricola. In questo modo il progressivo degrado del paesaggio potrà essere interrotto.

Occorre pure considerare che in vista dell'esecuzione della misurazione ufficiale e dell'introduzione del registro fondiario definitivo - obbligatorio per legge federale - è indispensabile che il numero dei fondi sia contenuto in un limite proporzionato alle necessità e che siano di forma possibilmente regolare. Se questo non fosse il caso, l'elevato numero di punti di confine da rilevare e terminare porterebbe ad una spesa sproporzionata in sede di misurazione ufficiale.

In questo caso particolare è pure rilevante il fatto che nel 1993 il Piano Regolatore comunale è stato approvato dal Consiglio di Stato alla precisa condizione che subordina l'edificabilità di due comparti della zona Re all'esecuzione della ricomposizione particellare.

Il progetto di RT in esame è in gestazione sin dal lontano 4 febbraio 1972, quando il Consiglio di Stato ha approvato preliminarmente il progetto di massima e ha dichiarato la pubblica utilità delle opere del RT Caneggio.

Il lungo tempo trascorso non ha modificato le motivazioni che rendono necessario il RT di Caneggio, piuttosto ne ha modificato l'ordine di importanza. Oggi bisogna mettere in primo piano la necessità di eseguire la misurazione ufficiale e di introdurre il registro fondiario definitivo. Anche il PR potrebbe esplicitare tutti i suoi benefici effetti se il RT fosse portato a termine. Il fine agricolo rimane tuttavia sempre presente, visto che ancora oggi due agricoltori esercitano la loro attività in due aziende attive nel comprensorio del comune.

Il messaggio del Consiglio di Stato espone con dovizia di particolari le caratteristiche del progetto e costituisce la base della discussione. In questo specifico caso, avuto conoscenza delle rimostranze di una parte di proprietari interessati, la Commissione delle bonifiche ha effettuato un esame di dettaglio del progetto. È stato esperito un sopralluogo e sono stati sentiti sia la delegazione consortile che i proprietari contrari al RT.

2. SOPRALLUOGO E AUDIZIONE

Una delegazione della Commissione, composta dal presidente Riccardo Calastri, dal relatore Thomas Arn e dal segretario Vittorino Buloncelli, ha effettuato un sopralluogo il 13 marzo 2000 e ha sentito sia la delegazione consortile che una delegazione di proprietari contrari al RT.

2.1 Audizione della delegazione consortile

La **delegazione consortile**, durante l'audizione, ha sottolineato l'importanza del RT, sia per il Comune, come rammentato dal rappresentante del Municipio, sia per lo Stato stesso, come ricordato dal rappresentante dello Stato nella delegazione.

In particolare però viene messo l'accento sull'importanza di salvare l'attività agricola del comune, e questo nell'interesse dell'intera Valle di Muggio, ricordando che oltre ai due agricoltori principali vi sono ulteriori agricoltori che esercitano questa attività a titolo accessorio. Grazie al riordino fondiario, potranno essere ripristinati anche i terreni incolti. È pure atteso un incremento dell'attività agricola, visto che si è registrato un interesse per questa attività nella Valle di Muggio da parte di giovani agricoltori.

Viene ricordato l'eccessivo frazionamento attuale dei fondi, tanto che ben 307 particelle hanno un valore di stima RT inferiore ai 100.- franchi.

Il RT va visto anche in un'ottica di fusione dei comuni della Valle di Muggio, tenuto conto che due comuni vicini, Sagno e Morbio Superiore hanno una situazione fondiaria migliore, tale che la misurazione definitiva è già stata eseguita.

Il progettista rileva che gli interventi costruttivi previsti si limitano al minimo indispensabile e in particolare alla necessità di garantire l'accesso ai fondi con mezzi agricoli. Verrebbero in particolare sfruttate le strade esistenti, sistemate laddove necessario, e costruite poche nuove strade. Per gli ulteriori collegamenti verranno unicamente riservati i sedimi.

Nell'ambito del riordino fondiario sarà pure possibile, tramite un esproprio collettivo, assegnare al Comune le aree necessarie per realizzare le opere previste dal Piano Regolatore.

2.2 Audizione di alcuni proprietari contrari al RT

Alcuni consorziati, in **rappresentanza degli oppositori** al RT, hanno in seguito ripercorso il tortuoso iter del progetto, sottolineando i numerosi atti di opposizione manifestatisi nel tempo.

In sintesi i motivi che spingono questi proprietari ad opporsi al progetto di RT sono:

- gli elevati costi
- l'inutilità della zona agricola

- le conseguenze finanziarie a RT terminato
- il progetto sorpassato dai tempi
- la mancanza di informazioni in merito al RT

Gli oppositori al RT, fra i quali si trovano pure i revisori del Consorzio, rilevano pure imprecisioni contabili, concernenti in particolare la mancanza di chiarezza sulle prestazioni già eseguite e fatturate da parte dei progettisti. Questa lacuna porterebbe ad una difficoltà di controllo e di paragone con il preventivo.

Seduta stante si è potuto constatare che una fattura di fr. 13'000.- del 24 febbraio 1998 è stata pagata ai progettisti senza il necessario visto della Sezione bonifiche fondiariale e Catasto.

In merito agli elevati costi si rileva come alcuni proprietari si ritroveranno caricati di una spesa maggiore del valore della particella. In quest'ottica è pure stato criticato il fatto che tutti i proprietari sono stati invitati a pagare l'anticipo di fr. 200.- anche se le particelle di loro proprietà hanno un valore inferiore.

Viene pure giudicato errato il fatto che la delegazione consortile abbia acceso una linea di credito di fr. 100'000.- presso la Banca dello Stato di Chiasso per pagare le fatture dei progettisti, osservando che i relativi interessi vanno a caricare ulteriormente i costi del RT.

In due occasioni, nel 1982 (per mezzo di una petizione) e nel 1998 (a seguito di un sondaggio), una maggioranza di proprietari si era espressa per l'abbandono del progetto di RT. Gli oppositori criticano che i non votanti siano stati considerati come consenzienti, fatto che la delegazione consortile e il Consiglio di Stato hanno utilizzato per interpretare il sondaggio con segno opposto.

Sono pure stati criticati alcuni errori procedurali, fra i quali si citano la convocazione di un'assemblea senza ordine del giorno, il mancato rispetto dei termini di convocazione dell'assemblea e le discordanze nel preventivo di spesa presentato ai consorziati da quello oggetto di questo messaggio.

L'omissione dei mezzi di ricorso nella decisione del Consiglio di Stato ai ricorsi contro il progetto di massima e il piano di finanziamento non è stata accettata da alcuni ricorrenti.

Inoltre, in questa sede, sono stati manifestati malcontenti sul presunto nuovo riparto dei fondi e il tracciato delle strade di RT.

Infine, gli oppositori rilevano che la frase a pagina 3, cpv. 4 del messaggio del Consiglio di Stato non sia corretta. In particolare disturba l'affermazione secondo cui le "*ragioni (n.d.r. dell'opposizione) non siano sempre evidenti*".

Di fatto gli oppositori chiedono che il RT venga interrotto, ritenendolo inutile e costoso.

Sulle censure mosse dagli oppositori si entrerà nel merito nel seguito del rapporto.

3. ANALISI DEI COSTI

Considerato che l'aspetto finanziario rappresenta un elemento cardine dell'opposizione a questo progetto, l'esame di questo aspetto è prioritario. In particolare è lecito chiedersi se i costi previsti per questi lavori geometrici siano nella norma e se sia possibile quantificare i risparmi che si otterranno in vista della misurazione ufficiale.

3.1 Costi dei lavori geometrici

Funge di aiuto l'analisi già effettuata in occasione delle RP di Lopagno e Someo, il cui progetto di massima è stato approvato dal Gran Consiglio nel 1998.

È evidente che il costo totale dell'operazione non può essere un termine di paragone fra diversi comuni. Il paragone, se possibile, deve essere fatto con cifre normalizzate e indicatori.

Influenzano in modo decisivo i costi il numero di particelle e il numero di proprietari: i costi unitari possono quindi essere in prima analisi essere riportati in costo per particella e costo per proprietario.

	Costo totale per lavori geometrici	Com-pren-sorio	Costo all'ha	Particelle vecchio stato	Particelle nuovo riparto	Fattore di riduzione V.S. : N.R.	Costo per particella N.R.	Proprietari a N.R.	Costo per proprietario N.R.
	Fr.	ha	Fr.	no.	no.		Fr.	no.	Fr.
RP Aranno	960'000	150	6'400	950	600	1.58	1'600	340	2'824
RP Bogno	790'000	105	7'524	1525	640	2.38	1'234	180	4'389
RP Calpiogna	590'000	54	10'926	1530	310	4.94	1'903	120	4'917
RT Gerra Piano	1'200'000	73	16'438	1477	850	1.74	1'412	700	1'714
RT Medeglia	2'000'000	415	4'819	4500	1500	3.00	1'333	400	5'000
RP Pura	1'890'000	257	7'354	1762	1480	1.19	1'277	760	2'487
RT Vaglio	1'570'000	216	7'269	1972	900	2.19	1'744	500	3'140
RT Valcolla	1'520'000	255	5'961	3514	1060	3.32	1'434	440	3'455
RP Lopagno	1'830'000	222	8'243	2912	1400	2.08	1'307	750	2'440
RP Someo	1'830'000	912	2'007	3622	1670	2.17	1'096	430	4'256
RT Caneggio	830'000	129	6'454	1125	700	1.61	1'186	300	2'767
Media			7'581			2.38	1'412		3'399

Occorre precisare che i dati indicati si basano sui dati di preventivo, in sede di consuntivo vi possono essere delle differenze. L'esperienza ha però mostrato che in sede di consuntivo il fattore di riduzione fra vecchio stato (V.S.) e nuovo riparto (N.R.) sia più favorevole.

Esaminando in particolare i dati di questo progetto si può osservare come il costo per particella e il costo per proprietario sia significativamente inferiore alla media degli 11 recenti progetti esaminati.

3.2 Risparmio in vista della misurazione ufficiale

Non è possibile effettuare il calcolo per l'esempio concreto, visto che non sono ancora noti i termini precisi del progetto definitivo. Tuttavia, sulla base delle medie dei raggruppamenti e delle ricomposizioni eseguite recentemente, si può fare una proiezione teorica di questo risparmio.

I costi per la terminazione dei nuovi fondi, possono essere quantificati in fr. 54.- per punto di confine (con una quantità ponderata dei diversi elementi possibili per la terminazione).

I costi per la misurazione ufficiale ammontano a fr. 60.- per particella e in fr. 85.60 per punto di confine.

L'analisi dei punti di confine a nuovo riparto dei RT di Breno, Bosco-Gurin, Broglio-Prato Sornico, Cadenazzo e Gerra Piano indica una media di 2.3 punti di confine per particella. Nel vecchio stato, nel caso del Comune di Caneggio, i punti di confini sono valutati in 5 per particella.

La differenza di punti di confine, sommata alla riduzione delle particelle, dà quindi un notevole risparmio nei lavori di misurazione ufficiale. Teoricamente, con i parametri noti al momento attuale, per il RT di Caneggio la differenza fra una misurazione ufficiale effettuata con i parametri del vecchio stato e una misurazione effettuata con i parametri previsti dal nuovo riparto è di circa fr. 586'000.-. Il costo puramente teorico per una misurazione ufficiale al vecchio stato ammonta a fr. 853'000.-, mentre i costi, sempre puramente teorici, per una misurazione ufficiale secondo il nuovo riparto sono di fr. 267'000.-.

Il risparmio così raggiunto permette di coprire una quota importante dei costi geometrici del raggruppamento terreni.

3.3 Costi delle opere costruttive

La Commissione, esaminando gli atti allegati al messaggio, ha potuto verificare i preventivi delle opere costruttive.

La lunghezza delle nuove strade da costruire nell'ambito di questo raggruppamento terreni ammonta a 570 metri, mentre viene riservato il sedime per ulteriori 1'160 metri di strada. D'altro canto è prevista la sistemazione di circa 2 km di strade esistenti.

Le opere sono state progettate con uno standard molto spartano. La pavimentazione delle strade nuove è prevista con un rivestimento naturale, in ghiaietto calcareo. Pure le delimitazioni delle strade e le opere di sottostruttura sono limitate al minimo indispensabile.

Il costo totale delle opere costruttive previste per il RT di Caneggio di fr. 784'000.- è pertanto non solo adeguato, ma sicuramente al limite inferiore del possibile.

3.4 Conseguenze finanziarie a RT terminato

Una volta terminato il raggruppamento terreni, tutte le opere realizzate in questo ambito vengono consegnate al Comune che in futuro ne curerà la manutenzione. Visto che la lunghezza delle nuove strade è modesta (570 m), si può ragionevolmente ritenere che l'incidenza finanziaria di questo nuovo onere sia altrettanto modesta in relazione agli altri compiti che il Comune deve assolvere.

La realizzazione o meno delle altre strade previste dal progetto di RT è demandata al Comune che proporrà la realizzazione dell'opera in base alle necessità e alle possibilità finanziarie future. L'eventuale realizzazione sarà in ogni caso facilitata dal fatto che i sedimi necessari saranno già riservati per questo scopo e già di proprietà del Comune.

4. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione ritiene che fra le numerose argomentazioni invocate dagli oppositori al progetto di RT, l'aspetto finanziario sia preminente. Come si è potuto vedere nel paragrafo precedente, il preventivo è corretto e rientra perfettamente nella norma di lavori simili, anzi si situa fra i progetti più economici esaminati negli ultimi anni.

Dal piano provvisorio di finanziamento del consorzio, si rileva come la quota a carico del Consorzio RT, dedotti i sussidi cantonali e federali, ammonti a fr. 656'000.-. Di questo

importo, fr. 275'000.- sono coperti da enti pubblici proprietari fondiari nel comprensorio del RT (Comune di Caneggio, Comune di Chiasso, Consorzio dep. Chiasso e AIL). Restano a carico dei proprietari privati fr. 381'000.-. La suddivisione di questo importo fra i proprietari fondiari è prevista con una chiave di riparto basata sui valori di stima che portano ad un importo di fr. 1.-/1.50 al mq per la zona edificabile, fr. -.05/-.20 al mq per la zona agricola, mentre per la zona boschiva è previsto un importo di fr. -.02/-.07 al mq. Questi valori sono da considerare come bassi in relazione ad altri raggruppamenti terreni.

L'importo di fr. 381'000.- a carico dei proprietari a RT terminata, deve essere messo in relazione con l'importo che resterà a carico dei medesimi privati se la procedura di RT venisse abbandonata nello stato attuale. In quest'ultima ipotesi sarebbero a carico dei Consorziati, senza possibilità di ricevere sussidi, tutti gli oneri già sostenuti dal Consorzio stesso, quantificati in circa fr. 200'000.-. A questo importo andrebbe aggiunto il maggior costo della misurazione ufficiale eseguita nello stato fondiario attuale rispetto a quanto costerebbe nel nuovo riparto. Ammesso e non concesso che la misurazione ufficiale sia possibile nello stato fondiario attuale, questa differenza ammonterebbe a fr. 586'000.- (vedi punto 3.2 di questo rapporto).

Di fronte a queste cifre è evidente che l'abbandono della procedura di RT ai proprietari privati costerebbe molto di più di quanto non costi portare a termine normalmente il raggruppamento terreni, comprese le opere stradali previste.

Dopo questo esame, la Commissione ritiene che le preoccupazioni finanziarie manifestate dagli oppositori siano infondate.

Ne consegue che la scrivente Commissione ritiene valida la dichiarazione di pubblica utilità delle opere del RT Caneggio del Consiglio di Stato del 4 febbraio 1972, base legale per la costituzione del Consorzio di RT e della procedura di RT che dovrà quindi essere portata a termine.

A questo punto si può entrare nel merito delle ulteriori censure espresse dagli oppositori, censure che concernono l'operato della delegazione consortile e, in qualche caso, seppure indirettamente, della Sezione bonifiche fondiari e catasto.

La Commissione delle bonifiche rileva come in qualche caso la delegazione consortile abbia effettivamente commesso degli errori formali (ad esempio il pagamento di una fattura non vistata dalla SBC o la convocazione di un'assemblea senza ordine del giorno). Questi errori, tuttavia, non influenzano in modo rilevante il positivo lavoro svolto dalla delegazione consortile nell'interesse esclusivo del Consorzio stesso.

Le ulteriori osservazioni segnalate dal gruppo di oppositori al progetto sono già state sanate o sono prive di fondamento. Ad esempio il pagamento dell'anticipo di fr. 200.- chiesto a tutti i proprietari non è stato in seguito richiesto ai proprietari di particelle con valore infimo. L'accensione di una linea di credito rientra nelle competenze della delegazione consortile. La leggera discordanza (fr. 65'000.-) fra il preventivo di spesa del piano di finanziamento e questo messaggio, è spiegata dal fatto che nel messaggio del Consiglio di Stato è esposto unicamente l'importo sussidiabile. Per quanto riguarda il nuovo riparto dei fondi, si pone l'accento sul fatto che questo **non** è ancora stato eseguito e che comunque la procedura per la determinazione del nuovo riparto prevede un ampio coinvolgimento di tutti i proprietari, a partire dall'espressione dei "desiderata" in sede di progetto, seguita da ampie possibilità ricorsuali.

Per quanto riguarda il sondaggio effettuato dalla delegazione consortile nel 1998, la scrivente Commissione fa sua l'interpretazione data finora dalle istanze che si sono occupate del caso, in particolare quella del Consiglio di Stato che ha risposto il 16 giugno 1999 al ricorso di alcuni oppositori. In particolare, si rileva che il valore formale del

sondaggio è "un'indagine, un rilevamento, un'esplorazione compiuta per saggiare e conoscere un'opinione". Indipendentemente dal risultato del sondaggio, si devono quindi ponderare tutti gli interessi in gioco per una decisione definitiva sul proseguimento o meno della procedura di RT.

5. CONCLUSIONI

Come già esposto sopra, gli interessi finanziari di tutti i proprietari fondiari sono preminenti. La pubblica utilità di un raggruppamento terreni a carattere generale non ha potuto essere messa in discussione dalle ragioni degli oppositori. L'utilità della zona agricola e l'importanza di quest'attività per l'economia e il paesaggio della Valle Muggio non ha potuto essere confutata. Per queste ragioni la Commissione non può fare altro che raccomandare di portare a termine regolarmente la procedura di RT.

Considerato che questa Commissione reputa preminente l'interesse comune di portare a termine il RT, fatto che verrà sancito dal Gran Consiglio con l'approvazione di questo credito, è opportuno consigliare a tutti gli interessati di prestare la massima attenzione agli aspetti formali e procedurali, dato per scontato che gli aspetti sostanziali del progetto vengono in ogni caso curati in ogni dettaglio. Questi sforzi sono necessari in modo da non incorrere in inutili diatribe su questioni formali che appesantirebbero inutilmente la procedura di RT e che, in alcuni casi, potrebbero portare ad un aumento dei costi, a carico dei proprietari stessi.

Sarebbe pure opportuno il coinvolgimento di coloro che attualmente manifestano la loro opposizione nei processi decisionali del Consorzio. Di questo consiglio, l'assemblea dei consorziati potrà, se lo riterrà opportuno e nel pieno rispetto della sua autonomia decisionale, tenere conto in una prossima occasione di rinnovo della delegazione consortile.

* * * * *

La Commissione speciale per le bonifiche fondiarie, dopo avere attentamente esaminato il messaggio e sentito il parere della delegazione consortile e di una delegazione di proprietari contrari, raccomanda al Gran Consiglio di accogliere la richiesta del Consiglio di Stato concernente l'approvazione e il sussidiamento dei progetti di raggruppamento terreni a carattere generale nel Comune di Caneggio e di accogliere il decreto annesso al messaggio.

Per la Commissione speciale bonifiche fondiarie:

Thomas Arn, relatore

Allidi-Cavalleri - Calastri - Canonica G. -

Canonica I. - Croce - David - Ferrari C. -

Fiori - Guidicelli - Lepori - Maspoli M. -

Regazzi - Rusconi - Truaisch