

Rapporto al messaggio 2884

Della Commissione della legislazione sul messaggio 19 dicembre 1984 concernente alcune modificazioni della legge cantonale di applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 (del 2 aprile 1975)

1. PREMESSA

Il messaggio del Consiglio di Stato ci sottopone la modifica di alcune norme della legge cantonale 2.4.1975 d' applicazione della legge federale contro l' inquinamento delle acque dell' 8.10.1971, che interessano soprattutto il settore dei rifiuti.

In effetti l' evoluzione che la produzione e lo smaltimento delle scorie urbane ha conosciuto in questi ultimi anni rende necessario l' adeguamento delle disposizioni legislative ed un razionale e parsimonioso utilizzo delle risorse tecniche e territoriali a disposizione.

Nel 1984 sono stati eliminati negli impianti consortili ticinesi 107'181 t di rifiuti urbani, con un aumento percentuale pari al 3% della massa totale dell' anno precedente, cui vanno aggiunti circa 3'800 t di rifiuti industriali; 12'283 t di rifiuti riciclabili (olii vegetali e minerali, carta, vetro, ecc.); senza dimenticare i circa 60'000 mc di fanghi di depurazione il cui smaltimento allo stato attuale continua ad essere precario.

L' andamento per quanto riguarda unicamente i detriti urbani conosce un aumento deducibile dalla tabella 1, quasi lineare, ad eccezione del 1983, che ha condotto nel periodo 80/84 ad un incremento produttivo che si avvicina al 10%.

Tabella 1

Anno	1980	1981	1982
Totale in t	98'671	100'764	104'200
Variazione in %	-	+2%	+3%

Anno	1983	1984
Totale in t	104'338	107'181
Variazione in %	+0,1%	+3%

L' investimento necessario per assicurare l' intervento su questa massa indesiderabile di residui si aggira sui 6,5/7 mio di fr. annui; un onere finanziario e sociale dunque particolarmente gravoso.

Rispetto a questo sviluppo le infrastrutture di trattamento e deposito hanno conosciuto un' obsolescenza tecnica e produttiva sempre più evidente, resa drammatica dall' urgenza di dover procedere entro tempi relativamente ristretti (fine degli anni 80) alla sostituzione di installazioni di fondamentale importanza, quali l' incenerimento di Riazzino (Consorzio del Locarnese e Bellinzonese), quello di Bioggio (Consorzio del Luganese), la discarica di Croglio (Consorzio del Luganese) e

di Casate (Consorzio del Mendrisiotto).

Anche dal profilo ambientale si evidenzia come impellente sia l'obiettivo di una riduzione del carico inquinante prodotto dagli attuali sistemi di intervento, in particolare per quanto riguarda gli inceneritori, sprovvisti di moderni sistemi di depurazione dei fumi (la cui efficacia resta in ogni caso dubbia e il cui costo risulta estremamente elevato) e alcune discariche, il cui ampliamento è stato contestato per il pericolo di emissioni nocive idriche ed atmosferiche.

In questo contesto, alla cui precarietà concorre anche la particolare situazione geomorfologica del nostro Cantone che fornisce un numero molto esiguo di ubicazioni idonee ad accogliere future nuove discariche di classe III, risulta evidente l'esigenza di un' oculata gestione degli elementi utilizzabili e di una diminuzione della produzione di rifiuti alla fonte. Lungo quest' ultima direttrice colpisce in particolar modo la disparità nel quantitativo di scorie per abitante originate nelle regioni discoste (224 kg/anno nel comprensorio del Consorzio di Biasca e Valli e 457 nel Mendrisiotto). Al di là delle diverse opportunità di smaltimento domestico presenti nei comparti territoriali indicati, va sottolineato con evidenza come un differente atteggiamento rispetto alle problematiche del consumo (e del consumismo) possa portare ad un notevole calo delle sostanze residuali. Tanto più che come avremo l'opportunità di vedere, la frazione riutilizzabile sul totale dei rifiuti urbani, in Svizzera, ammonta a circa il 55%.

2. MOTIVAZIONI PARTICOLARI DEL PROGETTO IN ESAME

Le motivazioni del messaggio in esame devono quindi essere ricondotte ad un insieme di elementi disparati attinenti sia al campo tecnico/legale, che alla sfera degli atteggiamenti e della sensibilità del cittadino

Per comprendere comunque il senso delle misure normative proposte è necessario evidenziare alcuni dei momenti che le hanno informate e che si aggiungono alle considerazioni generali formulate sia dal Consiglio di Stato, che nella parte introduttiva di questo rapporto. In particolare ci preme riconoscere un ruolo preminente al cambiamento di mentalità nei confronti dei problemi ambientali che comincia, sia pure a fatica, a farsi strada a tutti i livelli della nostra società.

2.1. Le resistenze popolari a nuove localizzazioni di impianti potenzialmente inquinanti

In questi ultimi anni ogni progettazione riguardante impianti potenzialmente inquinanti, e in questo senso anche infrastrutture di trattamento e deposito di rifiuti, è stata accompagnata da resistenze popolari più o meno palesi. Tali contrasti sono stati più evidenti soprattutto quando la possibilità di controllo e partecipazione da parte di autorità e cittadini interessati veniva limitata da normative non sufficientemente garantiste e quando il referente istituzionale non era chiaramente delineato. In un contesto simile si è sviluppata la vicenda, per molti versi esemplare, della prevista discarica alla Fonderia di Monteggio, che oltre agli elementi suindicati ha posto in luce la debolezza della pianificazione cantonale degli interventi e la contraddittorietà dei rilevamenti ambientali effettuati e da effettuare. In un prossimo futuro vi è da attendersi un' estensione di tali fenomeni di opposizione, basati su un' accresciuta coscienza della delicatezza degli equilibri ecologici e su di una maggiore richiesta di partecipazione alle decisioni di interesse collettivo. Risulta quindi evidente la necessità di un adeguamento degli strumenti legislativi a disposizione per evitare che simili contrapposizioni si riducano a sterili scontri di interessi corporativi, ma diventino luogo di crescita civile e di consapevolezza dell' ambiente circostante.

2.2. Migliore gestione ecologica dell'eliminazione dei rifiuti

Come ricordato nell' introduzione, due condizioni preoccupano i tecnici chiamati ad occuparsi dell' eliminazione dei rifiuti: il rendimento ambientale delle infrastrutture a disposizione e la massa sempre crescente di materiale residuale da dover trattare.

Va rilevato come la rapida evoluzione tecnologica e la più volte citata modificata sensibilità ecologica dei cittadini hanno reso obsoleti impianti di smaltimento di tipo classico, favorendo soluzioni innovative che puntino sulla riduzione massiccia dei volumi di deposito e sulle possibilità di riutilizzo di frazioni consistenti della massa complessiva dei rifiuti.

In effetti, come ha mostrato lo studio Enquête sur les déchets 1982/83, edito a cura dell' Ufficio federale per la protezione dell' ambiente, la composizione merceologica delle scorie urbane prodotte nel nostro Paese si compone nella seguente maniera:

(inserire fig. pag. 4)

Più della metà delle sostanze contenute negli scarti della nostra società può dunque venir riutilizzata se convenientemente trattata e se sussistono le condizioni di mercato.

In questo senso divengono di fondamentale importanza la raccolta separata dei rifiuti, che permette un immediato riciclaggio delle materie, come già ampiamente sperimentato per il vetro e la carta; la flessibilità nella scelta delle tecnologie da applicare allo smaltimento e l' effettiva disponibilità del mercato ad accogliere gli elementi riciclati.

Decisivo deve però risultare, come detto, anche l' impegno di ogni cittadino a verificare i propri consumi onde diminuire ogni singolo apporto di sostanze di scarto.

Per favorire quest' ultimo obiettivo diventa dunque necessario poter disporre di modalità organizzative che non lo mettano in contrasto con le necessità delle infrastrutture di trattamento, cui deve essere garantito un carico minimo di materiale per salvaguardarne la funzionalità. E' quindi fondamentale definire i bacini di raccolta in modo elastico affinché possano essere tempestivamente adeguati al mutare delle condizioni di produzione.

2.3. Le modifiche legislative a livello federale

Nell' ultimo quinquennio a livello federale sono entrate in vigore due leggi di fondamentale importanza per regolare l' assetto del nostro territorio e la qualità della vita dei suoi abitanti.

Si tratta della legge federale 28.6.1979 sulla pianificazione del territorio (LPT) e della legge federale 7.10.1983 sulla protezione dell' ambiente (LPA), i cui compiti sono descritti dai rispettivi articoli introduttivi:

Art. 1 LPT

Scopi

1 Confederazione, Cantoni e Comuni provvedono affinché il suolo sia utilizzato con misura. Essi coordinano le loro attività d' incidenza territoriale e ordinano l' insediamento in vista di uno sviluppo armonioso del Paese.

Essi tengono conto delle condizioni naturali, come pure dei bisogni della popolazione e dell' economia.

2 Essi sostengono con misure pianificatorie in particolare gli sforzi intesi a:

- a) proteggere le basi naturali della vita, come il suolo, l' aria, l' acqua, il bosco e il paesaggio;
- b) creare e conservare insediamenti accoglienti e le premesse territoriali per le attività economiche;
- c) promuovere la vita sociale, economica e culturale nelle singole parti del Paese e

decentralizzare adeguatamente l' insediamento e l' economia;
d) garantire una sufficiente base di approvvigionamento del Paese;
e) garantire la difesa nazionale.

Art. 1 LPA

Scopo

1 Scopo della presente legge é di proteggere l' uomo, la fauna e la flora, le loro biocenosi e i loro biotopi dagli effetti dannosi e molesti e di conservare la fertilità del suolo.

2 A scopo di prevenzione, gli effetti che potrebbero divenire dannosi o molesti devono essere limitati tempestivamente.

Per esercitare compiutamente gli scopi di questi nuovi strumenti é comunque necessario procedere ad un adeguamento dell' intero quadro legislativo.

In questo senso si iscrive la modifica della LALIA sottopostaci, fondata d' altronde su precise disposizioni della LPA (capitolo 3 articoli da 30 a 32), che richiamano i già citati imperativi del riciclaggio.

3. SCOPO E MEZZI DELLA RIFORMA

Come si è potuto desumere dai paragrafi precedenti, la presente riforma della LALIA dovrebbe permettere la definizione di una migliore e più razionale politica d' intervento nel campo dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Si dovrebbe garantire al Cantone una facoltà d' intervento positiva per la determinazione dei sistemi di eliminazione al fine di ottimizzare su scala cantonale il momento del trattamento e quello dello stoccaggio dei residui urbani, compatibilmente con le esigenze di protezione ambientale ed un misurato utilizzo delle limitate risorse territoriali (soprattutto per quanto riguarda le discariche).

Analogamente, al Cantone dovrebbe essere concessa la possibilità di istituire Consorzi per la raccolta ed il trasporto dei detriti solidi per marcare la potenzialità di coordinamento e per evitare i citati possibili conflitti tra l' obiettivo della riduzione del quantitativo di scorie prodotte e la necessità di salvaguardare la funzionalità degli impianti.

Inoltre dovrebbe essere possibile la privatizzazione delle infrastrutture di trattamento dei rifiuti, conformemente al nuovo diritto federale, in quanto sulla base delle esperienze esperite anche a livello internazionale enti privati sembrano essere gli unici in grado di sfruttare al massimo le possibilità di riciclaggio per i contatti con il mercato.

L' insieme di queste normative non va comunque valutato unicamente nell' ottica del trattamento dei rifiuti solidi urbani, in quanto lo stesso potrà trovare applicazione anche nella lotta all' inquinamento delle acque, in particolare attraverso la determinazione dei migliori apparati per la defosfatazione dei liquami di scarico (quarto stadio) o per gli interventi nel corpo d' acqua nel corso del risanamento del lago Ceresio. In questo ultimo caso si potrebbe pure porre la questione di un appalto a privati, essendo il novero degli enti specializzati in questo tipo di operazioni alquanto ristretto.

Accanto a queste normative la novella legislativa introduce altre misure che dovrebbero favorire una miglior gestione dell' intero settore.

Si sottolinea soprattutto:

- l' estensione a tutti i Comuni del Cantone dei sistemi di raccolta separata dei rifiuti;

- l' obbligatorietà di far capo agli impianti consortili per l' eliminazione dei residui fangosi provenienti dalla manutenzione degli impianti individuali (con l' eliminazione di depositi più o meno abusivi che comportano evidenti pericoli di inquinamento come recenti vicende giudiziarie hanno permesso di verificare);
- la facoltà per il Cantone di organizzare sull' insieme del territorio la raccolta e l' eliminazione di determinati rifiuti speciali;
- la riduzione del sussidio cantonale per la realizzazione di impianti per l' eliminazione dei rifiuti, parificato al tasso di quello federale per incentivare ulteriori sforzi nel campo del riciclaggio, della raccolta separata e della riduzione nella produzione di rifiuti.

La Commissione della legislazione oltre a questi elementi ha ritenuto doveroso sottolineare la necessità di garantire la possibilità d' intervento alle autorità comunali e consortili ed ai cittadini interessati dal campo d' attività previsto dalla presente legge.

Si é voluto principalmente evitare il possibile formarsi di uno squilibrio tra le competenze e gli attributi dell' autorità cantonale e le facoltà di informazione e partecipazione delle autorità e degli enti di diritto inferiore e della popolazione.

Lo scopo delle modifiche apportate intende dunque permettere uno svolgimento costruttivo ad eventuali contenziosi che dovessero seguire l' applicazione della LALIA, evitando lunghe ed infruttuose attese e code polemiche nella risoluzione dei problemi connessi all' eliminazione dei rifiuti, come finora.

In questo senso è utile modificare gli articoli di legge che regolano: il piano cantonale di risanamento, per esplicitare accanto alla depurazione delle acque anche l' eliminazione dei rifiuti (art. 13 lett. b); la costruzione di impianti di trattamento delle acque e dei rifiuti, per inserire l' obbligatorietà della redazione di un rapporto di impatto ambientale (art. 53 cpv. 1 e art. 69 cpv. 4); le attribuzioni del Consiglio di Stato per consentire la formulazione di un capoverso analogo all' art. 4 LPT (art. 3 cpv. 5).

4. LE POLEMICHE CHE HANNO ACCOMPAGNATO L'ITER PROCEDURALE DI MODIFICA DELLA LALIA

Non è un mistero per nessuno che l' apparire del presente progetto congiuntamente ad una prima informazione su possibili nuove soluzioni all' eliminazione dei rifiuti nel Luganese e nel Mendrisiotto, ha causato non poche discussioni e polemiche che hanno interessato anche i lavori della scrivente Commissione (lettera del CER del 15.4.1985; richiesta dello stesso Consorzio di essere udito; ecc.).

Non è nostra intenzione entrare nel merito delle argomentazioni sollevate dalle controparti; ci preme unicamente richiamare la separazione esistente tra la modifica legislativa, che ha per sua natura una portata ed un interesse generali e le prospettate realizzazioni sottocenerine.

L' approvazione del presente messaggio non costituisce soprattutto alcun pregiudizio favorevole né alla privatizzazione dei sistemi di smaltimento dei rifiuti del Sottoceneri, né alla centralizzazione e localizzazione degli impianti alla Saceba e alla Boscherina.

Infatti la concretizzazione di queste proposte dovrà sottostare all' iter previsto dalla LALIA, dalla legge edilizia e dalla legge di espropriazione, come pure dovrà essere sottoposta per approvazione dei relativi crediti al legislativo cantonale.

In particolare la privatizzazione dei sistemi di smaltimento comporta:

- la decisione del Gran Consiglio in merito alla prevista costituzione di una società

mista, con il possibile referendum;

- la modifica del piano cantonale di risanamento (PCR), che prevede la possibilità per i Comuni di introdurre osservazioni entro il termine di 60 giorni (art. 14/16 LALIA) con facoltà di ricorso al Consiglio federale (art. 99 lett. e OG, art. 73 cpv. 1 lett. c LPrA e art. 124 LALIA).

La concentrazione degli impianti nel Mendrisiotto comporta a sua volta:

- la decisione del Gran Consiglio sul finanziamento dei progetti, con il possibile strumento referendario;
- la modifica del PCR come nel caso precedente;
- la domanda di costruzione e quindi tutta la trasparenza garantita dalla legge edilizia, nonché l'accesso ai suoi rimedi legali (diritto di ricorso sino al Tribunale federale);
- l'espropriazione dei sedimi interessati dal progetto con la relativa procedura e la garanzia di possibilità ricorsuali.

Si deduce dunque che in questo, come in altre proposte dell'autorità cantonale, le possibilità di ispezione e riflessione da parte degli enti interessati siano ampiamente garantite, come pure grazie alle modifiche suggerite dalla Commissione restino protetti sia i cittadini dei comprensori interessati, sia gli interessi naturalistici ed ambientali degli stessi comparti territoriali.

5. COMMENTO A SINGOLI ARTICOLI

a) Articolo 3

- cpv. 3 (modifica)

Esso su istanza di uno o più Comuni o d'ufficio, può fissare l'ubicazione delle stazioni di depurazione, degli impianti di riciclaggio e di eliminazione dei rifiuti e delle discariche controllate.

Parimenti il Consiglio di Stato può stabilire i procedimenti di depurazione delle acque e di smaltimento dei rifiuti.

Osservazione:

Si intende con questa modifica rafforzare il ruolo del riciclaggio nella procedura di smaltimento dei rifiuti distinguendolo dalle procedure usuali di eliminazione.

- cpv. 4 (modifica)

Esso è competente per accollare il costo delle misure di sicurezza a coloro che hanno causato l'evento dannoso o pericoloso (giusta l'articolo 8 LIA); più obbligati rispondono delle spese secondo il loro grado di responsabilità.

Osservazione:

Modifica di natura formale.

- cpv. 5 (nuovo)

Esso informa la popolazione interessata sugli scopi e sullo sviluppo dei progetti di cui al capoverso 3 e provvede per una sua adeguata partecipazione.

Osservazione:

Si intende con questo emendamento garantire una più adeguata partecipazione dei cittadini alla gestione del proprio territorio secondo le indicazioni della LPT da cui tale norma è mutuata (art. 4), favorendo una libera circolazione delle informazioni, il che permetterebbe pure di evitare le polemiche che hanno accompagnato la presentazione degli ultimi progetti per impianti di trattamento ed eliminazione dei rifiuti.

b) Articolo 4

- lett. b (modifica)

Rilasciare o ritirare alle imprese le autorizzazioni per la revisione di impianti di deposito giusta l' articolo 26 capoverso 1 LIA e l' articolo 54 OLiq 28.9.81.

- lett. d (modifica)

Fissare le misure di protezione per gli impianti giusta gli articoli 19 e seguenti OLiq 28.9.81.

Osservazione:

Si intende con questa modifica adeguare la LALIA alla nuova ordinanza federale del 28.9.81 contro l' inquinamento delle acque con liquidi nocivi, richiamandola espressamente.

c) Articolo 9 (modifica)

Se ragioni di interesse pubblico lo esigono, il Consiglio di Stato, tenuto conto del piano cantonale di risanamento, su istanza di uno o più Comuni o d' ufficio, può istituire Consorzi di Comuni per l' esecuzione dei provvedimenti che la presente legge attribuisce ai Comuni e, in particolare, per:

.....

Osservazione:

Modifica formale; da notare che per interesse pubblico si intende una vasta gamma di motivazioni di ordine ambientale, sociale, economico, tecnico, ecc. da valutare secondo criteri d' opportunità, tenendo conto delle finalità e dei limiti della presente legge.

d) Articolo 13

cpv. 1 lett.b (modifica)

I Consorzi costituiti o da istituire per la protezione delle acque in particolare per l' esecuzione degli impianti di evacuazione e di depurazione, nonché per la raccolta, il trasporto o lo smaltimento dei detriti solidi;

Osservazione:

Si intende con questa modifica assicurare ai Comuni la consultazione preventiva prevista dall' art. 14 LALIA e i successivi rimedi ricorsuali (art. 99 lett. e OG, art. 73 cpv. 1 lett. c LPrA e art. 124 LALIA) in caso di emendamento del PCR in ossequio alle nuove disposizioni relative allo smaltimento dei rifiuti.

e) Articolo 53

cpv. 1 (modifica)

Il progetto dev' essere sottoposto per approvazione al Dipartimento, accompagnato da un rapporto dell' impatto sull' ambiente in applicazione dell' articolo 9 legge federale 7.10.1983 sulla protezione dell' ambiente.

Osservazione:

Si intende con questa modifica adeguare la LALIA alle nuove disposizioni della LPA che prevede l' esame d' impatto ambientale per la costruzione, la pianificazione o la trasformazione di impianti fissi che possono gravare l' ambiente in modo notevole e che sono elencati nella pertinente ordinanza del Consiglio federale. Trattasi per esempio (...) di stabilimenti fortemente inquinanti (...), di discariche controllate (...). Gli impianti sottoposti ad una pianificazione particolare (i progetti sottoposti al PCR, nod.r.) cadono già in questa fase sotto la necessità dell' esame prescritto da questo

capoverso (messaggio concernente la LPA). L' esame d' impatto ambientale garantisce dunque a cittadini e autorità interessate da localizzazioni di impianti previsti dalla presente legge la trasparenza e completezza delle analisi e degli studi ambientali da effettuare.

f) Articolo 68

- cpv. 1 (modifica)

I Comuni devono organizzare per tutto il loro territorio la raccolta dei detriti solidi. Il Consiglio di Stato emana a questo proposito le necessarie prescrizioni.

Osservazione:

Completazione per avere sintonia con il cpv. 2.

- cpv. 4 (modifica)

I Comuni possono imporre all' utenza l' uso di recipienti adatti, approvati dal Dipartimento.

Osservazione:

Modifica formale che chiarifica la portata della norma.

- cpv. 5 (modifica)

I detriti solidi che per loro natura, quantità prodotta o ubicazione dell' azienda non si prestano ad una normale eliminazione, possono essere esclusi dalla raccolta e devono essere eliminati a cura del produttore ai sensi dell' articolo 72 LALIA.

Osservazione:

Si intende con quest' aggiunta completare la normativa per i detriti solidi che non si prestano ad una normale eliminazione regolandone la prassi di raccolta analogamente alle disposizioni sulla loro eliminazione contenute nell' art. 72 LALIA.

- cpv. 6 (stralcio)

Osservazione:

Ripetizione inutile del contenuto dei capoversi precedenti, che va stralciato. La nuova norma dà garanzia per il servizio.

g) Articolo 69

- cpv. 2 (modifica)

Più Comuni collaborano tra di loro a questo scopo.

Il Consiglio di Stato può obbligare uno o più Comuni o i Consorzi a mettere a disposizione di altri Comuni appropriati impianti di riciclaggio, di eliminazione e di deposito. Se necessario, esso regola la ripartizione delle spese.

Osservazione:

Modifica formale.

- cpv. 3 (modifica)

Il Consiglio di Stato, su istanza di uno o più Comuni, di Consorzi o d' ufficio, può affidare la progettazione, l' esecuzione o la gestione degli impianti di riciclaggio o di eliminazione dei rifiuti come pure delle discariche controllate anche a ditte private. In questo caso, il Consiglio di Stato può stabilire il comprensorio d' influenza dell'

impianto o della discarica ai quali i Comuni devono far capo per l' eliminazione dei detriti solidi.

Osservazione:
Modifica formale.

- cpv. 4 (modifica)

I progetti, pubblici e privati, devono essere sottoposti per approvazione al Dipartimento accompagnati da un rapporto dell' impatto sull' ambiente in applicazione dell' articolo 9 della legge federale 7.10.1983 sulla protezione dell' ambiente.

Osservazione:
Vedi art. 53 cpv. 1.

- cpv. 5 (modifica)

Il Dipartimento vigila sull' efficienza e sul funzionamento degli impianti pubblici e privati avendo particolare cura della protezione dell' ambiente.

Osservazione:
Competenza al Dipartimento e non al Servizio tecnico, come nei capoversi precedenti.

h) Articolo 71

- cpv. 2 (modifica)

Esso vigila sull' uso e sulla manutenzione dei separatori.

Osservazione:
Modifica formale.

- cpv. 3 (modifica)

A tale scopo esso può concludere contratti con una o più aziende private.

Osservazione:
Modifica formale e limitazione della possibilità di concludere contratti anche con una sola ditta, come art. 72 cpv. 2.

i) Articolo 71 bis

cpv. 3 (modifica)

I fanghi che non possono essere convenientemente utilizzati sono equiparati ai detriti solidi di cui all' articolo 69.

Osservazione:
Modifica formale.

l) Articolo 72

- cpv. 1 (modifica)

I detriti solidi e i rifiuti liquidi e fangosi, specie i residui industriali o artigianali, che per loro natura, quantità prodotta o ubicazione dell' azienda non si prestano ad una normale eliminazione devono essere eliminati dal privato a sue spese secondo le direttive del Dipartimento, in modo da evitare qualsiasi pericolo di inquinamento delle acque.

Osservazione:

Competenza al Dipartimento secondo le regole generali.

- cpv. 2 (modifica)

Il Dipartimento può organizzare per tutto il territorio del Cantone la raccolta e l'eliminazione di determinati rifiuti speciali.

A questo scopo può accordare la privativa ad una o più aziende private e prevedere delle tasse che garantiscano la copertura delle spese.

Osservazione:

Modifica formale; il concetto di rifiuto speciale deve essere interpretato ai sensi dell'art. 32 LPA (residuo pericoloso per l'uomo e l'ambiente).

m) Articolo 113 (modifica)

Il sussidio accordato al Comune o, nel caso di consorzio, al Consorzio oppure nel caso di cui all'articolo 121 al privato.

Osservazioni:

Viene precisato, al fine di evitare interpretazioni, che possono portare a vertenze, chi sia il beneficiario del sussidio:

- nel caso di infrastrutture comunali, il sussidio è garantito, rispettivamente versato al Comune;
- nel caso di infrastrutture consortili, il sussidio è garantito, rispettivamente versato al Consorzio;
- nel caso di infrastrutture private, il sussidio è garantito, rispettivamente versato al privato.

n) Articolo 121

- cpv. 4 (modifica)

Gli impianti privati devono assolvere i compiti di diritto pubblico nell'ambito della protezione dell'ambiente.

Osservazione:

Viene sancita la limitazione secondo cui solo gli impianti privati che soddisfano gli impegni di diritto pubblico beneficiano del sussidio.

Il concetto è ripreso dagli art. 33 cpv. 1 LIA e 31 cpv. 2 LPA: si tratta degli impianti privati che assolvono le stesse funzioni che dovrebbero altrimenti espletare gli impianti pubblici.

- cpv. 5 (stralcio)

Osservazione:

La norma transitoria deve venir aggiunta all'art. 133 cpv. 7.

o) Articolo 123 bis

- cpv. 1 (modifica)

I sussidi devono essere restituiti se ottenuti indebitamente o se un impianto o un'attrezzatura sono stati sottratti al loro scopo.

Osservazione:

Modifica formale.

- cpv. 2 (modifica)

A garanzia della restituzione dei sussidi spetta al Cantone un' ipoteca legale a carico del fondo su cui sorge l' impianto o l' attrezzatura; essa richiede per la sua validità l' iscrizione a registro fondiario.

Osservazione:

Modifica formale.

- cpv. 3 (stralcio)

Osservazione:

Compresa nel cpv. 2.

p) Articolo 133

- cpv. 5 (modifica)

Le norme sui sussidi di cui agli art. 116, 117, 119, 120 e 121 **prima** della modifica del sono applicabili agli impianti messi in esercizio ed agli studi effettuati dopo il 31 dicembre 1968, inteso che i sussidi pagati o garantiti in applicazione della legge del 21 aprile 1965 non devono essere rimborsati e non possono essere ridotti.

Osservazione:

adattamento necessario.

- cpv. 7 (modifica)

I sussidi cantonali per opere di cui all' articolo 121 già accordati prima del non possono essere diminuiti.

Osservazione:

vedi art. 121 cpv. 5.

q) Articolo 67

cpv. 3

Resta riservata la legislazione sull' eliminazione degli autoveicoli inservibili.

Osservazione:

La Commissione non ha ritenuto di proporre una modifica di questa disposizione. Ciò non di meno deve rilevare che, nel nostro Cantone, l' eliminazione degli autoveicoli inservibili attualmente avviene in modo inadeguato alle esigenze della tutela ambientale. Pertanto, sollecita il Consiglio di Stato a voler modificare entro breve tempo il regolamento di applicazione della legge concernente l' eliminazione degli autoveicoli inservibili del 10 settembre 1971, in quanto lo stesso non sembra aver garantito gli obiettivi della specifica legge cantonale del 1968 nonché quelli delle successive leggi federali contro l' inquinamento delle acque e sulla protezione dell' ambiente.

6. DEFINIZIONE DEI COMPITI IN MATERIA DI SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI TRA CONFEDERAZIONE, CANTONE, COMUNI/CONSORZI

Vista la complessità della materia trattata in questo rapporto, la Commissione ha ritenuto opportuno offrire all' attenzione dell' onorando Gran Consiglio e di tutti gli

operatori che dovranno far capo alla presente legge uno schema di ripartizione delle competenze tra Confederazione, Cantone e Comuni/ConSORZI.

In questa maniera riteniamo che possa essere facilitata una comprensione delle diverse responsabilità operative.

6.1. Confederazione

a) art. 31 cpv. 1 LPA

"I Cantoni provvedono affinché i rifiuti siano riciclati, resi innocui o eliminati secondo le prescrizioni".

b) art. 31 cpv. 2 LPA

"Essi (i Cantoni, nod.r.) riciclano, rendono innocui o eliminano i rifiuti urbani e quelli di un responsabile non identificabile o non in grado, per insolvenza, di soddisfare all'obbligo previsto all'articolo 30 capoverso 1. Essi possono delegare questi compiti anche ai Comuni o ad altre corporazioni di diritto pubblico. L'esecuzione può essere affidata ad imprese private".

(In precedenza, fino al 31.12.1984, nel senso, le disposizioni di cui sopra erano contemplate dall'art. 27 cpv. 2 LIA).

c) Conclusioni

Per legge federale, lo smaltimento dei rifiuti urbani (e vogliamo qui limitare il discorso a questo tipo di rifiuti) compete ai Cantoni, i quali possono delegare il compito ai Comuni o ad altre corporazioni di diritto pubblico.

Nuovo, rispetto alle norme della LIA, la LPA prevede poi esplicitamente la facoltà di delegare al privato il compito dello smaltimento dei rifiuti, e ciò da parte dei Cantoni, dei Comuni o di altre corporazioni di diritto pubblico.

6.2. Cantone

a) art. 3 cpv. 3 LALIA

"Esso (il Consiglio di Stato, nod.r.), su istanza di uno o più Comuni o d'ufficio, può fissare l'ubicazione delle stazioni di depurazione, degli impianti di riciclaggio e di eliminazione dei rifiuti e delle discariche controllate. Parimenti il Consiglio di Stato può stabilire i procedimenti di depurazione delle acque e di smaltimento dei rifiuti."

b) art. 5 cpv. 2 LALIA

"Ogni provvedimento di protezione delle acque deve essere stabilito d'intesa con il Servizio tecnico (SPA, nod.r.) (articolo 10 capoverso 2 OGen)."

c) art. 9 cpv. 1 lett. d e e LALIA

"Se ragioni di interesse pubblico lo esigono il Consiglio di Stato, tenuto conto del piano cantonale di risanamento, su istanza di uno o più Comuni o d'ufficio, può istituire Consorzi di Comuni per l'esecuzione dei provvedimenti che la presente legge attribuisce ai Comuni e, in particolare per:

...

d) la progettazione, l'esecuzione e l'esercizio di impianti di deposito, di riciclaggio e di eliminazione dei rifiuti;

e) la raccolta e il trasporto dei detriti solidi."

d) art. 69 cpv. 1 e 4 LALIA

"I Comuni devono provvedere affinché i detriti solidi siano riciclati, resi innocui o eliminati in appositi impianti e discariche controllate."

...

4 I progetti, pubblici e privati, devono essere sottoposti per approvazione al Dipartimento (dell' ambiente, nod.r.), accompagnati da un rapporto dell' impatto sull' ambiente in applicazione dell' art. 9 della legge federale 9 ottobre 1983 sulla protezione dell' ambiente."

e) Conclusioni

Se quindi la LALIA, in più combinati articoli, conferisce ai Comuni ed ai Consorzi, tra l' altro, il compito della costruzione e della gestione degli impianti atti a smaltire i rifiuti domestici, essa prevede altrettanto che i progetti di detti impianti devono essere approvati dal Dipartimento dell' ambiente e dal suo Servizio tecnico, la Sezione protezione acque, e ciò in consonanza con la legge federale.

Questo significa concretamente, che in sede di approvazione di un progetto per la costruzione di un impianto o durante l' esame di un conto di gestione, all' autorità cantonale (ma anche a quella federale) é riconosciuta oltre alla facoltà di operare il controllo della legalità formale degli atti che le sono sottoposti anche quella di un esame di merito che gli permetta di verificare l' atto dal profilo dell' opportunità (cfr. DTF 102 la 430).

Inoltre il Consiglio di Stato può fissare l' ubicazione degli impianti e delle discariche controllate atti a smaltire i rifiuti, come pure ha la facoltà (e non obbligo) di scegliere anche il procedimento. Quest' ultimo aspetto é il logico supporto per consentire l' attuazione concreta di una pianificazione cantonale.

Per questo motivo ne è prevista l' introduzione con la prospettata modifica.

Il Cantone svolge quindi un ruolo attivo nella pianificazione cantonale delle infrastrutture atte a smaltire i rifiuti (pianificazione attiva); sulla base della LALIA in vigore esso ha soltanto un ruolo passivo (diritto di veto).

6.3. Comuni/Consorzi

Ai Comuni/Consorzi compete, secondo la LALIA, la realizzazione e la gestione delle opere previste a livello pianificatorio dalla Confederazione e dai Cantoni, sentito comunque il loro preavviso (nell' ambito dell' adozione originale, rispettivamente delle modifiche del PCR: art. 14-17 LALIA).

Nuovo, rispetto alla legislazione federale in vigore fino al 31 dicembre 1984 in materia di smaltimento dei rifiuti (LIA), la LPA ha introdotto esplicitamente il concetto, secondo cui l' esecuzione degli impianti di smaltimento dei rifiuti può essere affidata anche al privato.

La LIA a riguardo, come già detto, era silente, anche se, secondo il Dipartimento dell' ambiente, tale possibilità non era esclusa, non essendo precluso il versamento di sussidi per la realizzazione di impianti privati (art. 33 cpv. 1 LIA).

L' art. 69 cpv. 3 LALIA definisce l' autorità competente ad affidare al privato tale compito: il Consiglio di Stato.

Nella sostanza si deve ritenere che alla Confederazione ed al Cantone competono compiti pianificatori, mentre ai Comuni/Consorzi o Privati (su delega) compete la realizzazione e la gestione degli impianti atti a smaltire i rifiuti urbani.

Per la Commissione della legislazione:

Paolo Rossi, relatore

Agustoni - Ballabio, con riserva -

Bacciarini - Bizzozero - Bonetti-Lepori -

Borella - Cereda, con riserva - Giudici,
con riserva - Lepori - Paglia - Pedotti -
Valsangiacomo.

Disegno di
LEGGE

di applicazione della Legge federale contro l' inquinamento delle acque dell' 8 ottobre
1971 (del 2 aprile 1975); modificazione

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 19 dicembre 1984 n. 2884 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

La legge di applicazione della legge federale contro l' inquinamento delle acque dell' 8 ottobre 1971 (del 2 aprile 1975) è modificata come segue:

Articolo 3

b) Consiglio di Stato

- 1 Il Consiglio di Stato esercita la sorveglianza sulla protezione delle acque.
- 2 Esso attende all' esecuzione dei relativi provvedimenti per il tramite del Dipartimento competente.
- 3 Esso, su istanza di uno o più Comuni o d' ufficio, può fissare l' ubicazione delle stazioni di depurazione, degli impianti di riciclaggio e di eliminazione dei rifiuti e delle discariche controllate. Parimenti il Consiglio di Stato può stabilire i procedimenti di depurazione delle acque e di smaltimento dei rifiuti.
- 4 Esso è competente per accollare il costo delle misure di sicurezza a coloro che hanno causato l' evento dannoso o pericoloso (giusta l' articolo 8 LIA); più obbligati rispondono delle spese secondo il loro grado di responsabilità.
- 5 Esso informa la popolazione interessata sugli scopi e sullo sviluppo dei progetti di cui al capoverso 3 e provvede per una sua adeguata partecipazione.

Articolo 4

c) Dipartimento

Il Dipartimento designato dal Consiglio di Stato ha tutte le competenze non attribuite ad altre Autorità; segnatamente per

- a) ordinare i provvedimenti giusta l' articolo 16 capoverso 4 LIA;
- b) rilasciare o ritirare alle imprese le autorizzazioni per la revisione di impianti di deposito giusta l' articolo 26 capoverso 1 LIA e l' articolo 54 OLiq 28 settembre 1981;
- c) impartire le istruzioni per la raccolta e lo scarico dei residui dei natanti ed allestire il piano d' urgenza giusta l' articolo 29 OGen;
- d) fissare le misure di protezione per gli impianti giusta gli articoli 19 e seguenti OLiq 28 settembre 1981;
- e) chiedere il parere e la mediazione dell' Ufficio federale per la protezione dell' ambiente (UFPA) giusta l' articolo 7 capoverso 3 OGeno

Articolo 9

Istituzione di Consorzi di Comuni

Se ragioni di interesse pubblico lo esigono, il Consiglio di Stato, tenuto conto del piano cantonale di risanamento, su istanza di uno o più Comuni o d' ufficio, può istituire Consorzi di Comuni per l' esecuzione dei provvedimenti che la presente legge attribuisce ai Comuni e, in particolare, per:

- a) la progettazione, l' esecuzione e l' esercizio di impianti di evacuazione e di

- depurazione;
- b) l' allestimento di progetti generali delle canalizzazioni e di piani direttori delle canalizzazioni;
 - c) l' istituzione e l' esercizio di servizi di manutenzione degli impianti di evacuazione e di depurazione;
 - d) la progettazione, l' esecuzione e l' esercizio di impianti di deposito, di riciclaggio e di eliminazione dei rifiuti;
 - e) la raccolta o il trasporto dei detriti solidi.

Articolo 13

Contenuto

1 Il piano indica segnatamente, con rappresentazioni cartografiche, tabelle sinottiche e commenti:

- a) i dati previsti dalla relativa ordinanza del Dipartimento federale dell' interno;
- b) i Consorzi, istituiti o da istituire per la protezione delle acque, in particolare per l' esecuzione degli impianti di evacuazione e di depurazione, nonché per la raccolta, il trasporto o lo smaltimento dei detriti solidi;
- c) i tempi di attuazione dei provvedimenti per la protezione delle acque;
- d) le previsioni di spesa.

2 I Comuni, i Consorzi e i privati devono fornire all' Autorità cantonale i dati richiesti.

Articolo 53

c) Approvazione

1 Il progetto dev' essere sottoposto per approvazione al Dipartimento, accompagnato da un rapporto dell' impatto sull' ambiente in applicazione dell' articolo 9 legge federale 7 ottobre 1983 sulla protezione dell' ambiente.

2 L' impianto può essere eseguito solo dopo l' approvazione del progetto.

3 Il Dipartimento può imporre modificazioni o completazioni.

Articolo 68

Detriti solidi

a) Raccolta:

1 I Comuni devono organizzare per tutto il loro territorio la raccolta dei detriti solidi. Il Consiglio di Stato emana a questo proposito le necessarie prescrizioni.

2 Essi provvedono alla raccolta separata dei detriti solidi che possono essere riciclati. Il Consiglio di Stato emana a questo proposito le necessarie prescrizioni.

3 Per i detriti ingombranti deve essere previsto un servizio speciale di raccolta.

4 I Comuni possono imporre all' utenza l' uso di recipienti adatti, approvati dal Dipartimento.

5 I detriti solidi che per loro natura, quantità prodotta o ubicazione dell' azienda non si prestano ad una normale eliminazione, possono essere esclusi dalla raccolta e eliminati a cura del produttore ai sensi dell' articolo 72.

Articolo 69

b) Riciclaggio o eliminazione

1 I Comuni devono provvedere affinché i detriti solidi siano riciclati, resi innocui o eliminati in appositi impianti e discariche controllate.

2 Più Comuni collaborano tra di loro a questo scopo. Il Consiglio di Stato può obbligare uno o più Comuni o i Consorzi a mettere a disposizione di altri Comuni appropriati impianti di riciclaggio, di eliminazione e di deposito. Se necessario, esso regola la ripartizione delle spese.

3 Il Consiglio di Stato, su istanza di uno o più Comuni, di Consorzi o d' ufficio, può affidare la progettazione, l' esecuzione o la gestione degli impianti di riciclaggio o di eliminazione dei rifiuti come pure delle discariche controllate anche a ditte private. In questo caso il Consiglio di Stato può stabilire il comprensorio d' influenza dell' impianto o della discarica ai quali i Comuni devono far capo per l' eliminazione dei detriti solidi.

4 I progetti, pubblici e privati, devono essere sottoposti per approvazione al

Dipartimento, accompagnati da un rapporto dell' impatto sull' ambiente in applicazione dell' art 9 della legge federale 7 ottobre 1983 sulla protezione dell' ambiente.

5 Il Dipartimento vigila sull' efficienza e sul funzionamento degli impianti pubblici e privati avendo particolare cura della protezione dell' ambiente.

Articolo 71

Rifiuti liquidi e fangosi

a) Separatori di olii e benzina; olii minerali e vegetali:

1 Il Dipartimento organizza, per tutto il territorio del Cantone, la raccolta e l' eliminazione dei rifiuti liquidi e fangosi provenienti da separatori di olii e benzina.

2 Esso vigila sull' uso e sull' adeguata manutenzione dei separatori.

3 A tale scopo esso può concludere contratti con una o più aziende private.

4 Il Dipartimento prevede tasse che garantiscano la copertura delle spese.

5 I Comuni organizzano la raccolta separata degli olii minerali e vegetali esausti che possono essere riciclati. Il Consiglio di Stato emana a questo proposito le necessarie prescrizioni.

Articolo 71 bis

b) Impianti di depurazione individuali o centralizzati; fanghi

1 I residui liquidi o fangosi provenienti dalla manutenzione degli impianti di depurazione individuali, che non sono ancora allacciati o non possono essere allacciati alle canalizzazioni, devono essere eliminati negli impianti di depurazione centralizzati debitamente attrezzati del rispettivo Comune o Consorzio. In mancanza di tale impianto, l' eliminazione deve avvenire secondo le indicazioni del Dipartimento.

A questo scopo i Comuni devono collaborare tra di loro.

2 I fanghi provenienti da impianti di depurazione centralizzati sprovvisti di adeguate installazioni di trattamento devono essere eliminati secondo le disposizioni del Dipartimento, se del caso, presso gli impianti centralizzati provvisti di tali installazioni di trattamento. A questo scopo i Comuni sono tenuti a collaborare tra di loro.

3 I fanghi che non possono essere convenientemente utilizzati sono equiparati ai detriti solidi di cui all' articolo 69.

Articolo 72

Obblighi dei privati

1 I detriti solidi e i rifiuti liquidi e fangosi, specie i residui industriali o artigianali, che per loro natura, quantità prodotta o ubicazione dell' azienda non si prestano ad una normale eliminazione, devono essere eliminati dal privato a sue spese secondo le direttive del Dipartimento, in modo da evitare qualsiasi pericolo di inquinamento delle acque.

2 Il Dipartimento può organizzare, per tutto il territorio del Cantone, la raccolta e l' eliminazione di determinati rifiuti speciali.

A questo scopo può accordare la privativa ad una o più aziende private e prevedere delle tasse che garantiscano la copertura delle spese.

3 Chi professionalmente raccoglie o elimina rifiuti liquidi o fangosi, necessita dell' autorizzazione del Dipartimento.

4 Tale autorizzazione può essere accordata se é garantito il rispetto delle norme e direttive sulla protezione dell' ambiente e delle acque.

Articolo 113

Destinatari

Il sussidio è accordato al Comune o, nel caso di consorzio, al Consorzio oppure nel caso di cui all' articolo 121 al privato.

Articolo 121

Impianti di riciclaggio o di eliminazione dei rifiuti; discariche

1 Per gli impianti pubblici e privati di riciclaggio o di eliminazione dei rifiuti solidi, liquidi e fangosi, come pure per le discariche controllate sussidiati dalla Confederazione è concesso un sussidio cantonale pari a quello federale.

2 Per gli stessi impianti, come pure per le discariche controllate che non beneficiano di sussidio federale, il Cantone può concedere un sussidio nella misura massima del SOR, tenendo conto della forza finanziaria del destinatario.

3 Le aliquote di sussidio sono fissate dal Consiglio di Stato per decreto esecutivo. 4 Il sussidio ad impianti privati è concesso solo nel caso in cui agli stessi sia riconosciuta una funzione di interesse pubblico.

Articolo 121 bis

Attrezzature e impianti di raccolta separata

1 Le attrezzature e gli impianti atti a favorire la raccolta separata dei rifiuti liquidi e fangosi e dei detriti solidi possono essere sussidiati dal Cantone nella misura massima del 50%.

2 Il sussidio è concesso ai Comuni o ai Consorzi tenuto conto della loro capacità finanziaria.

3 Le aliquote di sussidio sono fissate dal Consiglio di Stato per decreto esecutivo.

Articolo 123 bis

Restituzione

1 I sussidi devono essere restituiti se ottenuti indebitamente o se un impianto o un'attrezzatura sono stati sottratti al loro scopo.

2 A garanzia della restituzione dei sussidi spetta al Cantone un'ipoteca legale a carico del fondo su cui sorge l'impianto o l'attrezzatura; essa richiede per la sua validità l'iscrizione a registro fondiario.

Articolo 133

Norme transitorie

1 Gli esercenti delle esistenti attrezzature per l'immissione diretta nelle acque o la dispersione nel sottosuolo di residui liquidi non ancora o insufficientemente trattati, devono notificare indilatamente al Servizio tecnico, per il tramite del Municipio, la natura e la quantità dei residui eliminati.

2 I proprietari o esercenti degli esistenti impianti per liquidi nocivi devono notificarli indilatamente al Servizio tecnico, per il tramite del Municipio.

3 Gli esistenti PGC, regolamenti comunali sul servizio di raccolta e di eliminazione dei detriti solidi e regolamenti comunali delle canalizzazioni devono essere posti in consonanza con la nuova legislazione federale e cantonale contro l'inquinamento delle acque entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge. Fino a questo termine essi conservano efficacia provvisoria.

4 Il Comune può imporre retroattivamente contributi per opere o parte di opere eseguite dopo il 31 dicembre 1968 sulla base di un PGC approvato dall'Autorità cantonale, sempreché non abbia già provveduto a tale imposizione.

5 Le norme sui sussidi di cui agli art. 116, 117, 119, 120 e 121 prima della modifica del sono applicabili agli impianti messi in esercizio ed agli studi effettuati dopo il 31 dicembre 1968, inteso che i sussidi pagati o garantiti in applicazione della legge del 21 aprile 1965 non devono essere rimborsati e non possono essere ridotti.

6 Il sussidiamento presuppone l'approvazione ed il collaudo degli impianti.

7 I sussidi cantonali per opere di cui all'articolo 121 già accordati prima del non possono essere diminuiti.

Articolo 2

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

Il Consiglio di Stato ne fissa la data dell'entrata in vigore.

