

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la costituzione di consorzi
fra i Comuni del Luganese e di Biasca e Valli
per l'esercizio di centri per l'eliminazione delle spazzature,
delle immondizie e dei rifiuti domestici,
nonchè la concessione di sussidi cantonali

(del 16 febbraio 1962)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Per affrontare e risolvere il problema concernente il sussidiamento statale destinato a ridurre le spese che i Comuni devono sopportare per istituire un servizio di raccolta e distruzione dei rifiuti, abbiamo proceduto ad una inchiesta in tutto il Cantone per farci un'idea, la più attendibile possibile, sulla situazione reale in questo settore della pubblica igiene.

In merito l'art. 120 della legge sanitaria, ultimo alinea, recita :

« Lo Stato sussidia a condizioni da stabilire nel regolamento la creazione e l'esercizio dei servizi comunali, quando vi siano interessati Comuni nel disagio ».

Il regolamento sull'igiene del suolo e dell'abitato del 14 ottobre 1958 al capitolo 9 intitolato « Nettezza urbana », art. 70, prevede la facoltà del Cantone di sussidiare la creazione e l'esercizio del servizio intercomunale di raccolta, ammasso e distruzione delle spazzature a determinate condizioni.

Risulta in modo chiaro che nella elaborazione del regolamento non si è più parlato di Comuni nel disagio quale condizione per l'intervento statale, come prevede inequivocabilmente la legge all'articolo sopracitato.

Dopo l'introduzione della compensazione intercomunale che fissa il moltiplicatore massimo al 100 % dell'imposta cantonale, non è più possibile, in seguito ad un esame oggettivo della questione, parlare di Comuni nel disagio, ma occorre piuttosto suddividerli in Comuni economicamente forti da una parte ed economicamente deboli dall'altra. Comunque un aiuto in questo campo, in base alla citata disposizione della legge sanitaria, non si giustificerebbe più. Tuttavia, se si considera che non è più ammissibile continuare ad ammassare i rifiuti un po' ovunque nel Cantone perchè i posti adatti vengono a mancare e perchè gli inconvenienti derivanti da tali consuetudini di natura igienica si moltiplicano, dovendosi, pertanto, andare incontro a spese cospicue per l'introduzione di impianti di trasformazione o combustione delle immondizie, occorre inevitabilmente considerare l'opportunità di un aiuto finanziario dello Stato a sostegno dell'oneroso impegno che devono affrontare i Comuni.

Nel Cantone sono già stati costituiti tre consorzi : a Lugano, a cui aderiscono 52 Comuni e con la possibilità di accettarne altri fino a comprendere tutto il Distretto; a Locarno, con l'adesione dei principali Comuni della regione e la possibilità di estensione; e a Mendrisio, pure con il concorso di parecchi Comuni al consorzio estensibile a tutto il Distretto.

Il Consorzio di Lugano, dopo attenti studi, discussioni e sopralluoghi, esami tecnici ed economici, ha deciso di procedere all'acquisto di un appezzamento di

terreno in territorio del Comune di Bioggio, per installarvi un impianto di combustione totale delle spazzature — sistema « Venien » — che dà ottimi risultati a Tolosa fin dalla sua installazione, avvenuta 20 anni or sono.

Il costo totale del terreno e dell'impianto, dimensionato per smaltire le spazzature di tutto il Distretto e cioè per circa 65.000 abitanti, ammonta a franchi 1.750.000,— e cioè a Fr. 27,— per abitante.

Riportando questo fattore medio, arrotondato prudenzialmente in Fr. 30,—, a tutto il Cantone, in previsione della costituzione di consorzi in tutte le zone e quindi della raccolta e della distruzione delle spazzature per tutto il territorio cantonale, si ottiene il seguente calcolo :

| <i>Consorzio</i> | <i>abitanti</i> | <i>costo</i> | |
|------------------|-----------------|------------------|--------------------------|
| Lugano | 63.110 | 1.750.000 | come preventivo |
| Mendrisio | 29.077 | 800.000 | calcolato sulla media di |
| | | | Fr. 30,— per abitante |
| Locarno | 33.218 | 1.000.000 | idem |
| Vallemaggia | 4.581 | 140.000 | idem |
| Bellinzona | 24.083 | 750.000 | idem |
| Riviera | 5.816 | 175.000 | idem |
| Blenio | 5.568 | 170.000 | idem |
| Leventina | 9.602 | 290.000 | idem |
| | <u>175.055</u> | <u>5.075.000</u> | |

Queste cifre, che si possono considerare attendibili, sulla base dei calcoli che risultano da un preventivo prudenziale, allestito dal Consorzio di Lugano, stanno a dimostrare, per la loro entità, che l'eventuale spesa destinata a questo scopo costituisce un onere molto elevato per i Comuni e che si giustifica quindi un intervento del Cantone.

Attualmente, lo Stato sussidia il piccolo Consorzio del Gambarogno, sulla base di un decreto adottato dal Consiglio di Stato in data 8 gennaio 1957. Questo decreto prevede un sussidio in ragione del 30 % della spesa d'esercizio, con un massimo di Fr. 1.950,— all'anno. Se si dovesse estendere questo aiuto a tutto il Cantone o anche soltanto a quei Comuni ove il servizio di spazzatura già esiste, la spesa ricorrente a carico del Cantone sarebbe troppo onerosa. Infatti non sarebbe più possibile limitarsi ai Comuni nei disagio, perchè come detto, nessun Comune può essere considerato tale dopo l'introduzione della compensazione intercomunale e quindi sarebbe giocoforza dare a tutti, seppure in forma scalare, oppure a nessuno.

Fra l'altro osserviamo che il servizio di raccolta e ammasso è già organizzato in 89 Comuni per 116.222 abitanti (vedi tabella annessa).

Di fronte a simile constatazione e considerato l'onere cui dovranno sottoporsi i Comuni per risolvere il problema della distruzione, proponiamo l'abbandono del criterio dell'aiuto annuale ricorrente sull'esercizio, decretando invece il sussidio degli impianti e delle attrezzature nella misura variante fra il 25 e il 50 %.

Il Consorzio del Gambarogno, che è stato sussidiato a titolo di esperimento e di incoraggiamento, può disdire il suo contratto con l'appaltatore per la fine del corrente anno, data della scadenza dello stesso.

Dopo questa data ogni aiuto annuale deve cessare, mentre pensiamo che si possa sussidiare l'acquisto dell'attrezzatura necessaria che detto Consorzio dovrà procurarsi, o direttamente o per il tramite di terzi, per assicurare un servizio gestito in proprio o appaltato. In tal modo ogni precedente, che potrebbe essere invocato chiedendo l'aiuto annuale, verrebbe a cadere e per tutti i consorzi si

potrà erogare, come sopra detto, un sussidio variante fra il 25 e il 50 %, secondo la situazione dei Comuni ed i loro reali bisogni.

Per i grandi consorzi, alla cui testa si trovano i grossi centri del Cantone, si dovrebbe prevedere il sussidiamento del solo impianto di distruzione per mezzo di incenerimento o di trasformazione biologica, nella misura del 25 % circa.

Per i consorzi rurali, ove presumibilmente verrà unicamente perfezionato o creato il servizio di raccolta, avendo ancora la possibilità di disporre di terreno per l'ammasso, compiendo contemporaneamente opera di bonifica, bisogna disporre per un sussidiamento del 50 % a deduzione delle spese di attrezzatura, consistente soprattutto nell'acquisto degli appositi autocarri affinché sia garantito un servizio razionale e igienico.

Sulla base dei nostri calcoli e delle nostre proposte, si può già fin d'ora prevedere il seguente onere a carico del Cantone :

| <i>Consorzio</i> | <i>Spesa</i> | <i>Sussidio</i> | <i>Importo</i> |
|------------------|--------------------|-----------------|--------------------|
| Lugano | 1.750.000,— | 25 % | 437.500,— |
| Mendrisio | 800.000,— | 25 % | 200.000,— |
| Locarno | 1.000.000,— | 25 % | 250.000,— |
| Bellinzona | 750.000,— | 25 % | 187.500,— |
| Vallemaggia | 140.000,— | 50 % | 70.000,— |
| Riviera | 175.000,— | 50 % | 87.500,— |
| Blenio | 170.000,— | 50 % | 85.000,— |
| Leventina | 290.000,— | 50 % | 145.000,— |
| | <u>5.775.000,—</u> | | <u>1.462.500,—</u> |

Si tratta di calcoli inevitabilmente approssimativi che però danno un'idea sufficientemente chiara sul programma che grosso modo dovrà essere attuato nel corso di una quindicina di anni. L'importo totale di un milione e mezzo circa distribuito sui 15 anni previsti per l'attuazione integrale del programma, comporta una spesa annuale, a carico del Cantone, di Fr. 100.000,—.

Se si considera che i Comuni, per necessità pratiche ed in ossequio alle disposizioni previste dalla legge sanitaria, sono tenuti a risolvere il problema e pressapoco nel modo che abbiamo illustrato, reputiamo che l'aiuto del Cantone debba ritenersi doveroso ed in misura sopportabile.

Dobbiamo attirare l'attenzione sul fatto che i consorzi non sorgeranno sempre con giurisdizione corrispondente ai confini distrettuali, ma in certe regioni potranno essere creati con il consorzio di Comuni di diversi Distretti o limitati a pochi Comuni e ciò per motivi ovvi e intuibili.

Ora ci troviamo di fronte alle prime domande di sussidiamento presentate dai Consorzi di Lugano e di Biasca.

Il primo, costituito il 4 febbraio 1959, come risulta dall'incarto a disposizione, ha deciso di procedere alla costruzione dell'impianto di combustione, sistema Venien, nel piano del Vedeggio in territorio del Comune di Bioggio, su un appezzamento di terreno ove già vengono sistemati i rifiuti di quasi tutti i Comuni del Distretto, raccolti e ivi trasportati per mezzo di un servizio affidato al signor Agustoni di Massagno. Il Gran Consiglio si è già pronunciato in senso favorevole alla concessione della garanzia dello Stato per l'accensione di un prestito di Fr. 1.750.000,— da parte del Consorzio, importo destinato a finanziare l'opera.

Nella domanda di sussidiamento sono elencate le diverse voci di preventivo dell'opera — che prevede alcune costruzioni complementari non previste nel

primo progetto —, già compresi gli scontati aumenti salariali che interverranno nel 1962 e Fr. 78.000,— di altri imprevisi.

In totale si ha così un importo di Fr. 1.800.000,—, a cui occorre aggiungere Fr. 280.000,— per l'acquisto del terreno.

Il Consorzio chiede che le opere siano sussidiate in analoga misura degli acquedotti, ossia in ragione di $\frac{1}{3}$ della spesa.

Basandoci su quanto abbiamo esposto nella parte introduttiva del presente messaggio, a proposito della situazione generale esistente nel Cantone e delle linee direttive che intendiamo seguire per affrontare e risolvere il problema, riteniamo di dover proporre un sussidio del 25 %, estendendo tale aiuto anche alla spesa per l'acquisto del terreno.

Di conseguenza la somma sussidiabile ammonta a Fr. 2.080.000,— e il contributo massimo, calcolato nella misura del 25 %, come anzidetto, a Fr. 520.000,—. Pensiamo che si tratti di una soluzione accettabile per il Consorzio, il quale potrà così affrontare e risolvere il finanziamento con sufficiente sicurezza e tranquillità. Il fatto di estendere il sussidiamento all'acquisto del terreno dovrebbe essere apprezzato dal Consorzio, trattandosi di una somma relativamente elevata, che viene in certo qual modo a colmare la differenza tra il contributo percentuale richiesto e quello accordato.

Dal canto nostro siamo convinti che questo sforzo debba essere compiuto per incoraggiare un Consorzio che per primo costruisce un impianto moderno di distruzione dei rifiuti e che può costituire un efficace incentivo per quelli che ne vorranno seguire l'esempio, fruendo dell'esperienza tecnica, organizzativa e amministrativa che vorrà offrire.

Il Consorzio di Biasca venne costituito il 21 ottobre 1960 tra i seguenti Comuni: Biasca, Faido, Chiggiogna, Giornico, Bodio, Pollegio, Osogna, Malvaglia, Dongio, Corzoneso, Lottigna, Leontica e Semione.

Come si vede, si tratta di Comuni appartenenti a tre diversi Distretti, ma che gravitano intorno al centro di Biasca. Il Consorzio può considerarsi costituito secondo criteri obiettivi e logici ed è suscettibile, naturalmente, di modifiche che potranno essere consigliate dopo una esperienza di qualche anno.

Molto importante è il fatto che in zona come questa, semiurbana e rurale, si incominci con una forma consorziale, che abbracci una zona relativamente vasta e permetta di compiere opera anche sperimentale, laddove urge un intervento per l'eliminazione delle cause che inevitabilmente provocano l'inquinamento delle acque, la deturpazione del paesaggio e condizioni palesemente igieniche in ogni abitato. Infatti, nei Comuni che hanno aderito al Consorzio di Biasca, il problema del deposito dei rifiuti in posti adatti riveste carattere di assoluta urgenza, soprattutto in seguito all'intenso sfruttamento delle forze idriche. Il fiume Ticino e soprattutto il Brenno, sono poveri d'acqua per lunghi periodi dell'anno e non possono più convogliare, senza i gravi inconvenienti che si possono immaginare, le spazzature gettatevi in ogni Comune come malauguratamente, malgrado i divieti, avviene attualmente.

Alla domanda è acclusa la documentazione concernente l'organizzazione del servizio, la ripartizione dell'onere a carico di ogni Comune e il preventivo della spesa che il Consorzio deve sopportare per attrezzarsi in modo razionale e completo. Il tutto è stato allestito dopo un attento, ripetuto esame della situazione di ogni Comune in relazione alla organizzazione del servizio di raccolta delle immondizie, così che anche l'Autorità cantonale sussidiante può dare il proprio contributo, sicura che sarà garantito un servizio adeguato e confacente alla bisogna.

Preso visione del preventivo concernente l'acquisto del mezzo meccanico dalla ditta Berliet-Ballobey, che costa, in base all'offerta, Fr. 78.500,—, la costruzione dell'autorimessa e le relative sistemazioni adiacenti che implica una spesa di Fr. 28.500,— si propone di accordare sul totale di Fr. 107.000,— un sussidio del 50 % e cioè al massimo di Fr. 53.500,—. Si propone di non prendere in considerazione, per ovvie ragioni, le spese per l'acquisto del materiale di cancelleria e l'impianto della contabilità, esposto in Fr. 2.000,—. Si creerebbe un precedente e si inaugurerebbe una evidente disparità di trattamento tra i due stessi consorzi e le cui domande vengono evase in questo messaggio.

OSSERVAZIONI IN MERITO AI RICORSI INTERPOSTI
CONTRO LA COSTITUZIONE DEL CONSORZIO DI BIASCA E VALLI

1. Il Consorzio per l'eliminazione delle spazzature, delle immondizie e dei rifiuti domestici fra i Comuni del Luganese è stato costituito con risoluzione n. 563 del 4 febbraio 1959.
2. Contro la costituzione del Consorzio fra i Comuni del Luganese non è stato inoltrato alcun ricorso.
3. In data 21 ottobre 1960 è stato costituito un altro Consorzio obbligatorio per la raccolta delle spazzature, delle immondizie e dei rifiuti domestici per i Comuni di Biasca, Pollegio, Bodio, Giornico, Chiggiona, Faido, Malvaglia, Dongio, Corzoneso, Leontica, Lottigna ed Osogna, come a risoluzione n. 5488, a cui si è aggiunto in un secondo tempo, il Comune di Semione (risoluzione n. 101 30 dell'8 gennaio 1962).
4. Contro la costituzione di quest'ultimo Consorzio sono stati presentati tempestivamente i seguenti ricorsi :

- a) *Municipio di Biasca* : oppone in sostanza che il Comune di Biasca dispone, già da tempo, di un servizio autonomo. L'appalto è stato deliberato ad una ditta del Comune. Il relativo contratto scadrà nel 1964. La partecipazione al Consorzio, imposta d'ufficio con la risoluzione 21 ottobre 1960, comporta la rescissione del contratto. In luogo e vece di un'indennità per rottura di contratto, l'attuale appaltatore chiede che sia assunto suo figlio quale autista del servizio del Consorzio.

Obietta, inoltre, il Comune di Biasca, che l'onere che lo stesso si assumerà partecipando al Consorzio potrebbe essere superiore a quello attuale, soprattutto se non si conosce l'aliquota del sussidio cantonale.

Chiede, quindi, che gli effetti della risoluzione del 21 ottobre 1960 siano sospesi per tempo indeterminato, riservandosi, inoltre, la facoltà di presentare un nuovo gravame appena sarà nota l'entità del sussidiamento cantonale. Uguale facoltà di ricorso si riserva dopo che saranno note le assunzioni del personale da parte del Consorzio, in relazione all'eventuale nomina dell'autista nella persona del figlio dell'attuale appaltatore del servizio di nettezza urbana in Biasca.

- b) *Municipio di Bodio* : obietta che quel Consiglio comunale concedeva, in data 8 luglio 1960, un credito al Municipio di Fr. 10.000,— per l'acquisto di un carro-rimorchio destinato al servizio di nettezza urbana, riservandosi di riesaminare la questione qualora si presentasse nel frattempo una diversa soluzione. Chiede pertanto che sia ammessa la decisione del Consiglio comunale e, in via subordinata, che l'adesione di quel Comune al Consorzio obbligatorio venga condizionata ad una eventuale decisione del Consiglio stesso.

Il Consorzio è stato istituito in base all'art. 120 della legge sanitaria 18 novembre 1954 e relativo regolamento 14 ottobre 1958 sull'igiene del suolo e dell'abitato. Il citato disposto della legge sanitaria dà la facoltà al Consiglio di Stato di decretare il consorzio di due o più Comuni per la creazione e l'esercizio di un servizio delle spazzature, delle immondizie e dei rifiuti domestici.

A sensi dell'art. 69 del regolamento il Consiglio di Stato può decretare il consorzio a norma della legge sulla fusione, separazione e consorzio dei Comuni del 6 marzo 1945, della quale sono applicabili, nel caso concreto, gli art. 21 e segg. che si riferiscono alla istituzione di consorzi che hanno per scopo la creazione e l'esercizio di servizi pubblici e amministrativi.

L'art. 21 dispone in prima linea che deve essere emanato un regolamento.

La legge stabilisce, inoltre, che in caso di ricorso la competenza a decidere del consorzio spetta al Gran Consiglio (art. 21 cpv. 3).

La legge distingue tra competenze del Gran Consiglio e competenze del Consiglio di Stato. Quella del Gran Consiglio è data contro il decreto di consorzio; è da ritenere che vi siano comprese anche le opposizioni alle materie stabilite dal regolamento in quanto tocchino la funzione del Consorzio. Tutte le altre mansioni sono invece di competenza degli organi consortili, quindi, in via di ricorso, del Consiglio di Stato che decide in ultima istanza (art. 21, legge citata, cpv. 4 e 5).

Che la competenza di codesto Gran Consiglio sia data soltanto per le questioni concernenti la pubblica utilità dell'opera risulta anche dalla legge sui consorzi, che può essere richiamata per analogia.

L'art. 10 della stessa dispone che sono di competenza del Gran Consiglio soltanto i ricorsi diretti contro i decreti del Consiglio di Stato che contestano la pubblica utilità; per contro tutte le altre opposizioni sono di competenza del Consiglio di Stato (art. 10, cpv. 2).

Del resto tale conclusione è anche ragionevole e pertinente: le molteplici questioni di fatto che si possono dare con l'istituzione di un Consorzio devono essere risolte in prima linea dagli organi consortili che sono i primi interessati e nei quali ogni Comune ha una sua proporzionale rappresentanza; alla Sovrana rappresentanza spetta per contro la decisione circa la questione in generale della necessità dell'istituto.

Per quanto riguarda la pubblica utilità e cioè la necessità del Consorzio, rinviamo a quanto sopra esposto. Le altre opposizioni non concernono l'istituzione del Consorzio e sono, quindi, di competenza inappellabile del Consiglio di Stato (art. 21, cpv. 5 della legge).

Proponiamo pertanto la reiezione dei ricorsi dei Municipi di Biasca e di Bodio.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Stefani

Il Consigliere Segretario di Stato :

Zorzi

RIEPILOGO PER DISTRETTI

| DISTRETTO | Comuni con servizio | Comuni senza servizio | Servizio regolare | Servizio con carro scoperto | Servizio comunale | N. abitanti serviti | N. abitanti non serviti | Servizio una volta per settimana | due volte per settimana | tre volte per settimana | cinque/sei volte per settimana | Spesa globale | Spesa per abitante | % abitanti serviti |
|-------------------|---------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|---------------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| <i>Mendrisio</i> | 14 | 14 | 7 | 7 | 4 | 21.319 | 7.758 | 6 | 6 | 2 | — | 83.042,— | 3,89 | 73,31 |
| <i>Lugano</i> | 47 | 48 | 42 | 5 | 1 | 46.116 | 16.994 | 13 | 25 | 5 | 2 | 322.820,— | 7,— | 73,07 |
| <i>Locarno</i> | 15 | 30 | 13 | 2 | 2 | 21.729 | 11.489 | 3 | 5 | 4 | 3 | 187.175,— | 8,61 | 65,41 |
| <i>V. Maggia</i> | 1 | 21 | 1 | — | — | 136 | 4.445 | — | 1 | — | — | 600,— | 4,41 | 2,96 |
| <i>Bellinzona</i> | 4 | 15 | 4 | — | 2 | 17.240 | 6.843 | 1 | 2 | — | 1 | 76.000,— | 4,41 | 71,50 |
| <i>Riviera</i> | 1 | 5 | 1 | — | — | 2.882 | 2.934 | — | — | 1 | — | 10.000,— | 3,47 | 49,55 |
| <i>Blenio</i> | — | 17 | — | — | — | 5.568 | — | — | — | — | — | —,— | —,— | —,— |
| <i>Leventina</i> | 7 | 14 | 2 | 5 | — | 6.800 | 2.802 | 2 | 5 | — | — | 16.860,— | 2,47 | 70,81 |
| Totali | 89 | 164 | 70 | 19 | 9 | 116.222 | 58.833 | 25 | 44 | 12 | 6 | 696.497,— | 5,99 | 66,39 |

DECRETO LEGISLATIVO
concernente la costituzione di consorzi
fra i Comuni del Luganese e di Biasca e Valli
per l'esercizio di centri per l'eliminazione delle spazzature,
delle immondizie e dei rifiuti domestici,
nonchè la concessione di sussidi cantonali

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

richiamato l'art. 120 della legge sanitaria 18 novembre 1954;
visto il messaggio 16 febbraio 1962 n. 1039 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' confermata la costituzione di consorzi fra i Comuni del Luganese e di Biasca e Valli per l'esercizio di centri per l'eliminazione delle spazzature, delle immondizie e dei rifiuti domestici.

Art. 2. — Sono respinti i ricorsi dei Comuni di Biasca e di Bodio.

Art. 3. — Al Consorzio fra i Comuni del Luganese è concesso un sussidio del 25 % dell'importo preventivato di Fr. 2.080.000,— e, cioè, al massimo di franchi 520.000,—.

Art. 4. — Al Consorzio di Biasca e Valli è concesso un sussidio del 50 % dell'importo preventivato di Fr. 107.000,— e, cioè, al massimo di Fr. 53.500,—.

Art. 5. — I due sussidi sono a carico del Dipartimento delle opere sociali, divisione dell'igiene, sussidi ai consorzi intercomunali spazzature.

Art. 6. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.