

Messaggio

numero
8368

data
29 novembre 2023

competenza
DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

Richiesta di un credito quadro d'investimento di 3'500'000 franchi destinato al finanziamento delle analisi di fattibilità e studi pianificatori per nuove discariche, progetti di riqualifica territoriale e iniziative nel settore del riciclaggio dei rifiuti edili minerali

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione un disegno di decreto legislativo concernente lo stanziamento di un credito quadro d'investimento di fr. 3'500'000.- destinato al finanziamento dell'attuazione della politica cantonale degli inerti e dei rifiuti edili minerali definita nel Piano cantonale di gestione dei rifiuti (PGR) e nel Piano direttore (PD), schede V6 e V7.

Il credito permetterà in particolare di finanziare:

1. Analisi di fattibilità, valutazioni ambientali e studi pianificatori necessari al consolidamento nel Piano Direttore e a livello di pianificazione locale delle future discariche.
2. Progetti, analisi ambientali e studi pianificatori relativi a progetti di riqualifiche territoriali, quali ad esempio le coperture di tratti stradali-autostradali.
3. Iniziative, studi, eventi, progetti atti ad incentivare il riciclaggio e l'impiego di materiali da costruzione riciclati.

L'investimento previsto potrà essere integralmente recuperato grazie alla tassa che il Cantone incassa per ogni tonnellata di materiale depositato definitivamente nelle discariche per materiali inerti (art. 13 ROPSR¹), una parte della quale viene riversata ai Comuni (massimo 50%).

¹ Regolamento cantonale di applicazione dell'Ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ROPSR)

I. INTRODUZIONE

Da oltre un decennio il Cantone ha assunto un ruolo viepiù attivo nel settore dei materiali inerti e dei rifiuti edili minerali. Oltre ai compiti derivanti dall'applicazione del quadro normativo federale, in particolare il compito di pianificare sufficienti spazi da adibire a discarica (art. 4 OPSR²), il Cantone attraverso il Piano di gestione dei rifiuti e le schede V6 e V7 del Piano direttore ha gettato le basi per una politica degli inerti orientata ad un approvvigionamento sostenibile, alla chiusura dei cicli e alla pianificazione delle necessarie discariche.

La concretizzazione di questa politica è stata possibile, dal 2015, grazie al credito quadro stanziato a seguito del messaggio n. 7075, il quale ha permesso di realizzare una serie di studi e progetti inerenti la pianificazione delle discariche e vari progetti legati alla gestione e al riciclaggio degli inerti.

Attraverso il presente messaggio si intende rinnovare la richiesta di credito per i prossimi progetti, focalizzando l'attenzione non soltanto sulla pianificazione delle discariche ma anche sulla promozione delle riqualifiche territoriali e sulle iniziative volte ad incentivare il riciclaggio.

L'esperienza maturata con il precedente credito quadro ha dimostrato l'efficacia di questo strumento per portare avanti un buon numero di progetti in modo razionale ed efficace, con positive ricadute anche per il settore privato (studi di ingegneria, architetti, pianificatori, ecc.). Anche da parte dei comuni questo modo di procedere è stato apprezzato, in quanto è riconosciuta l'importanza di un ruolo attivo dello Stato per progetti di rilevanza territoriale non trascurabile, spesso di portata regionale e non sempre ben accolti dalla popolazione. Richieste puntuali di adattamento o approfondimento dei progetti hanno potuto essere accolte e sviluppate, cercando di soddisfare il più possibile le esigenze espresse dai comuni.

² Ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (OPSR)

II. SITUAZIONE ATTUALE DEL SETTORE DEI RIFIUTI EDILI IN TICINO

1. Produzione e smaltimento dei rifiuti edili

La produzione totale di rifiuti in Ticino è relativamente stabile e compresa fra 2 e 2.5 milioni di tonnellate all'anno, con una lieve tendenza alla diminuzione negli ultimi anni. Circa la metà del materiale prodotto viene riciclato in impianti di trattamento. Il deposito in discarica è fortemente diminuito nell'ultimo decennio stabilizzandosi a 0.5 milioni di tonnellate, la metà di quello che veniva depositato fino al 2013. Questa diminuzione è da attribuire anche alla crescente esportazione verso l'Italia, costituita prevalentemente da materiale di scavo non riutilizzabile e asfalto di demolizione.

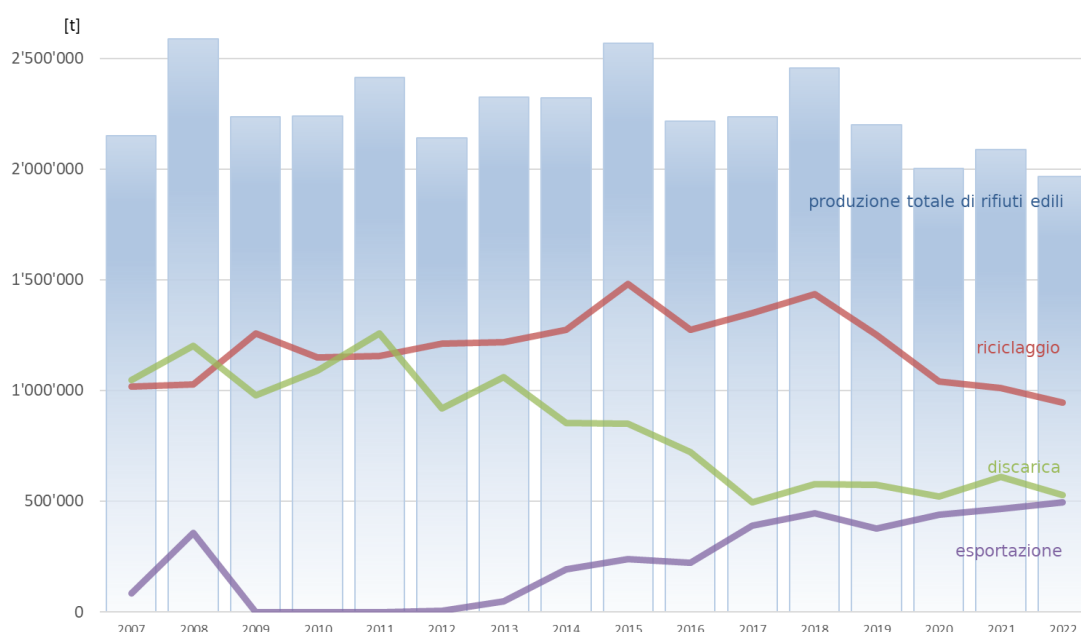


Fig. 1 – Produzione di rifiuti edili minerali in Ticino dal 2007 al 2022. Fonte: Censimento dei rifiuti 2022

La maggior parte dei rifiuti edili minerali (52%) è costituita dal materiale di scavo. La sua destinazione dipende dalle caratteristiche geotecniche: se dispone di buone caratteristiche viene riciclato, se invece presenta caratteristiche scadenti (materiale limoso o argilloso) esso viene depositato in discarica o esportato in Italia per il ripristino dei siti di estrazione (quindi un riutilizzo a tutti gli effetti). Anche l'asfalto e il materiale di demolizione misto costituiscono delle frazioni importanti, mentre più contenuti sono i quantitativi di calcestruzzo, materiale alluvionale e detriti di cava.

Messaggio n. 8368 del 29 novembre 2023

		2022	
		m ³	t
Rifiuti edili depositati in discarica			
Materiale di scavo	(1 m ³ = 1.7 t)	113302	192613
Materiale di demolizione*	(1 m ³ = 1.3 t)	204517	265872
Totale		317819	458485
Rifiuti edili riciclati			
Calcestruzzo	(1 m ³ = 1.6 t)	98181	157090
Asfalto	(1 m ³ = 1.7 t)	75121	127706
Materiale di scavo	(1 m ³ = 1.7 t)	393603	669125
Materiale di demolizione*	(1 m ³ = 1.3 t)	2216	2881
Totale		569121	956801
Materiali esportati in Italia			
Materiale di scavo	(1 m ³ = 1.7 t)	195250	331925
Asfalto	(1 m ³ = 1.7 t)	75262	127945
Materiale di demolizione mista	(1 m ³ = 1.3 t)	27615	35899
Totale		298127	495769
Totale produzione rifiuti edili		1185066	1911056

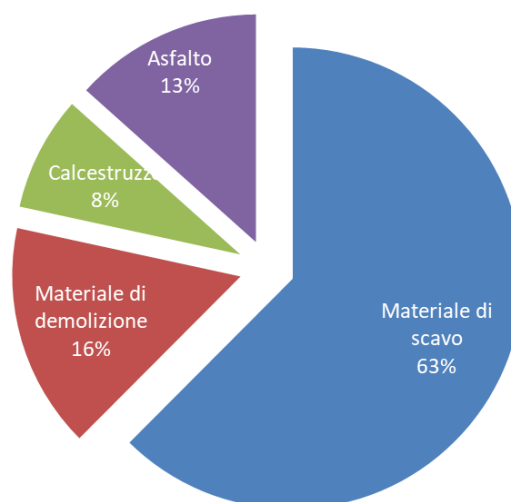


Fig. 2 – Composizione e destinazione dei rifiuti edili minerali (2022). Fonte: Censimento dei rifiuti 2022

2. Impianti di trattamento, piattaforme d'esportazione e discariche

La gestione dei materiali inerti e dei rifiuti edili minerali si basa dunque su tre pilastri, complementari tra loro: il riciclaggio, l'esportazione (in gran parte assimilabile ad un riciclaggio o riutilizzo) e la discarica. Ad essi si aggiunge il riutilizzo diretto, senza lavorazione, che riguarda in special modo il materiale di scavo. Si tratta di materiale scavato e portato su altri cantieri dove vi è necessità di riempimento o innalzamento dei terreni. Questa particolare categoria, sebbene molto importante a livello quantitativo, non figura nelle statistiche.

Il riciclaggio dei rifiuti edili minerali avviene presso 60-70 impianti di lavorazione, dei quali solo una decina possono essere considerati degli impianti centralizzati. La maggior parte è costituita da piazzali adibiti alla semplice frantumazione e vagliatura a secco mediante impianti mobili.

Le piattaforme dedicate all'attività di esportazione sono invece 9 per quanto riguarda l'esportazione di materiale di scavo e 9 riguardanti l'esportazione di asfalto di demolizione. L'esportazione del materiale di scavo viene autorizzata dal Cantone su delega dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), mentre l'esportazione dell'asfalto non necessita di un'autorizzazione specifica (procedura in lista verde secondo la Decisione del Consiglio dell'OCSE).

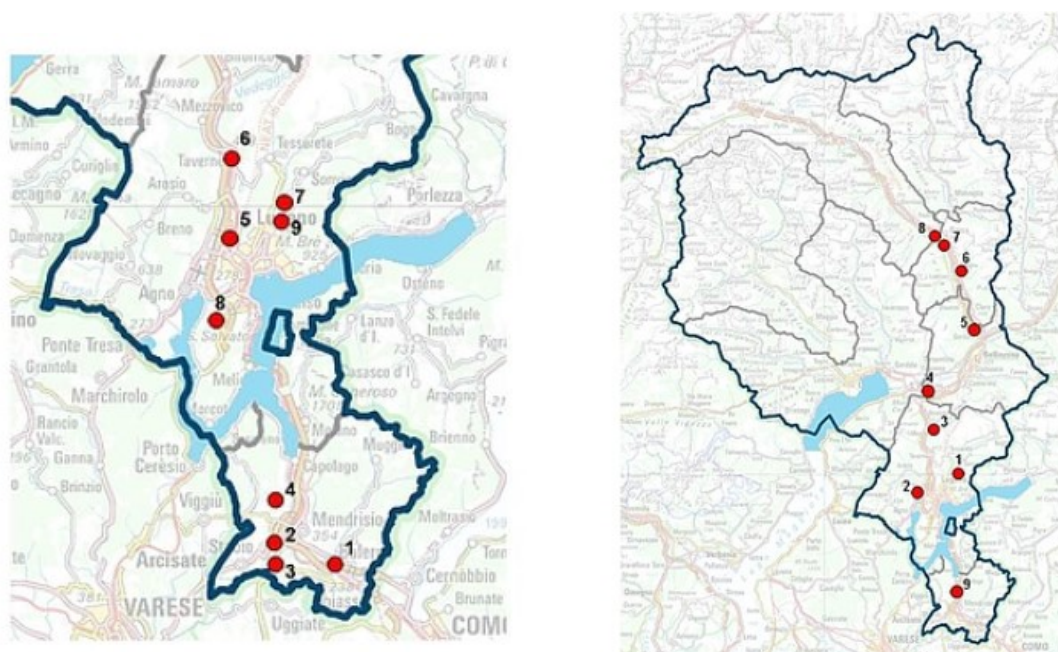


Fig. 3 – Piattaforme autorizzate per l'esportazione di materiale scavo (sin.) e asfalto (destra). Fonte: www.ti.ch/rifiuti

Le discariche, nelle quali vengono depositati i rifiuti edili non riciclabili, sono attualmente 10, di cui 1 di tipo A (solo materiale di scavo pulito), 8 di tipo B (discariche per materiali inerti) e 1 di tipo E (discarica reattore).

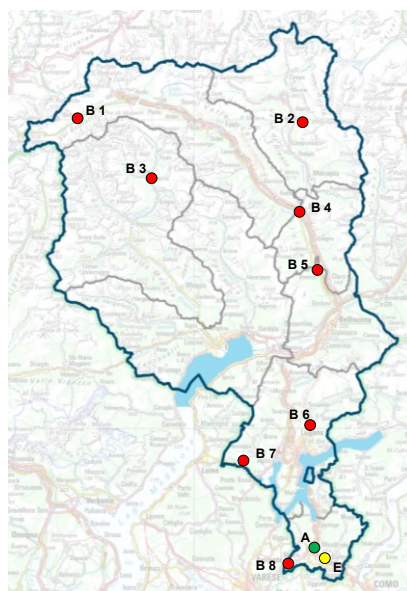


Fig. 4 – Discariche in esercizio in Ticino nel 2023. Fonte: www.ti.ch/rifiuti

Particolare attenzione negli ultimi anni è stata data alla cura della sistemazione finale delle discariche, affinché questi importanti volumi si integrino il più possibile in modo armonioso nel territorio circostante. Laddove possibile i progetti di sistemazione prevedono anche di dare un plusvalore territoriale in termini di fruibilità dei luoghi.



Fig. 5 – Esempi di sistemazioni finali di discariche: Personico (alto sx), Petasio (alto dx), Quartino (in basso). Fonte: URSI

3. Indirizzi e strumenti pianificatori

La politica cantonale in materia di inerti e rifiuti edili minerali è definita nel Piano cantonale di gestione dei rifiuti (PGR 2019-2023, capitoli 4 e 5) e nel Piano direttore cantonale attraverso le schede V6 *Approvvigionamento in materiali inerti* e V7 *Discariche*. Questi documenti prevedono indirizzi e misure da sviluppare al fine di garantire in modo sostenibile l'approvvigionamento, il riciclaggio e lo smaltimento dei materiali inerti e rifiuti edili.

Piano di gestione dei rifiuti (PGR 2019-2023)

Vengono definite le seguenti misure.

Rifiuti edili

- 4.1 Promuovere l'impiego di materiali riciclati (incl. RC-M e scarti di cava) nelle opere pubbliche cantonali, privilegiando elevate percentuali di componenti riciclate
- 4.2 Sensibilizzare i comuni e altri enti pubblici sul tema dell'impiego di materiali da costruzione riciclati
- 4.3 Consolidare e ottimizzare l'esportazione in Italia quale via sostenibile per la valorizzazione del materiale di scavo non inquinato
- 4.4 Promuovere progetti di valorizzazione ecologica a lago mediante deposito di materiale di scavo non inquinato

Messaggio n. 8368 del 29 novembre 2023

- 4.5 Coordinare la gestione dei materiali da scavo prodotti dai grandi progetti infrastrutturali e privilegiare progetti di valorizzazione paesaggistica
- 4.6 Valutare lo sviluppo delle tecnologie di solidificazione dei rifiuti contenenti amianto debolmente agglomerato
- 4.7 Elaborare uno studio sulle conseguenze dei provvedimenti di isolamento termica e acustica degli edifici moderni nella futura gestione dei rifiuti di cantiere
- 4.8 Promuovere la raccolta separata dei rifiuti edili minerali presso i comuni ("benna degli inerti")
- 4.9 Valutare la possibilità di estendere l'offerta delle borse dei materiali edili anche in Ticino
- 4.10 Creazione di una piattaforma di dialogo in merito allo smaltimento dei materiali prodotti da eventi alluvionali e franosi
- 4.11 Elaborare uno studio sulla presenza di arsenico geogenico in Ticino
- 4.12 Esecuzione di approfondimenti in merito allo smaltimento e riutilizzo del limo derivante dalla lavorazione della pietra
- 4.13 Riesaminare la strategia cantonale in materia di centri logistici d'importanza cantonale
- 4.14 Migliorare la sorveglianza degli impianti di riciclaggio degli inerti, ev. tramite un ispettorato esterno

Discariche

- 5.1 Pianificazione locale e messa in esercizio, secondo i fabbisogni, delle discariche consolidate in dato acquisito nella scheda V7 e delle piccole discariche contenute nel PGR
- 5.2 Elaborazione studi di approfondimento per consolidare in dato acquisito le discariche in informazione preliminare e in risultato intermedio contenute nella scheda V7
- 5.3 Considerare le esigenze di smaltimento del materiale contenente neofite invasive nella pianificazione dei fabbisogni di discariche
- 5.4 Valutare la necessità di progettare una nuova tappa della discarica di tipo E di Valle della Motta
- 5.5 Adeguare l'elenco delle discariche ai requisiti della Legge sulla geoinformazione
- 5.6 Gestione cantonale delle discariche di grandi dimensioni
- 5.7 Valutazione della pericolosità delle discariche entrate in esercizio prima del 1.1.2016 e attive dopo il 2020

Scheda V6 Approvvigionamento in materiali inerti

Vengono definiti i seguenti indirizzi.

- 2.1 Concretizzare la strategia cantonale basata su un approvvigionamento sostenibile di inerti commisurata al fabbisogno
- 2.2 Favorire l'utilizzazione di inerti d'origine secondaria (riutilizzo e riciclaggio di materiale di scavo, di rifiuti edili minerali e di scarti di cava)
- 2.3 Programmare e coordinare le estrazioni di inerti indigeni d'origine primaria straordinaria provenienti da interventi eccezionali per la sicurezza e la premunizione degli alvei fluviali, oppure da interventi di rivitalizzazione e rinaturazione dei corsi d'acqua
- 2.4 Assicurare l'uso parsimonioso e sostenibile degli inerti indigeni d'origine primaria rinnovabili (inerti dal lago) e degli inerti esterni (rinnovabili e non)
- 2.5 Tutelare a lungo termine gli inerti indigeni primari non rinnovabili (giacimenti)
- 2.6 Favorire la gestione integrata dei materiali inerti (centri logistici, riciclaggio, trasporti, ...)

Scheda V7 Discariche

Vengono definiti i seguenti indirizzi.

- 2.1.1 Ridurre la produzione di rifiuti edili alla fonte
- 2.1.2 Separare e riciclare
- 2.1.3 Promuovere l'esportazione di materiale di scavo non inquinato verso l'Italia
- 2.1.4 Pianificare e realizzare discariche pubbliche di tipo A e B
- 2.2 Deposito dei rifiuti edili inquinati non riciclabili nella discarica di tipo E di Coldrerio-Novazzano (Valle della Motta)
- 2.3 Deposito dei residui solidi (scorie e ceneri) dell'impianto cantonale di termovalorizzazione dei rifiuti (ICTR) di Giubiasco, previa estrazione dei metalli, nella discarica di tipo D a Lostallo (GR)

III. BILANCIO DEL CREDITO QUADRO PRECEDENTE (M 7075)

Il 1. aprile 2015 il Consiglio di Stato licenziava il messaggio n. 7075 attraverso il quale veniva richiesto un credito quadro d'investimento di fr. 3'100'000.- destinato al finanziamento delle analisi di fattibilità e degli studi necessari per consolidare nel Piano direttore e nella pianificazione locale (PUC) i centri logistici d'importanza cantonale e le discariche per materiali inerti. Il credito veniva stanziato dal Gran Consiglio tramite decreto legislativo il 23 settembre 2015.

Il credito quadro si poneva l'obiettivo di concretizzare la pianificazione delle discariche per materiali inerti e dei centri logistici di riciclaggio sancita dalle schede V6 *Approvvigionamento in materiali inerti* e V7 *Discariche* del Piano direttore cantonale, le cui modifiche erano state adottate dal Consiglio di Stato l'anno precedente (28 maggio 2014).

Di seguito viene tracciato un bilancio dell'utilizzo del credito quadro.

1. Utilizzo del credito quadro

In totale sono stati investiti fr. 2'802'609.-, così suddivisi (stato: 27 luglio 2023)³

Centri logistici per gli inerti	fr. 1'042'035.-
Discariche per materiali inerti	fr. 1'415'482.-
Altri progetti	fr. 345'091.-

Centri logistici per gli inerti (scheda V6)

Per il previsto centro logistico di Cadenazzo sono stati realizzati degli studi pianificatori e di fattibilità che hanno permesso di fornire i contributi necessari al Comune per elaborare la variante di Piano regolatore della zona artigianale e industriale, includendo la zona dedicata alla lavorazione dei materiali inerti. La variante di piano regolatore ha svolto l'esame preliminare in data 9 luglio 2021. Si è tuttora in attesa che il Comune adotti la variante e la inoltri al Cantone per approvazione. Gli studi si sono anche chinati sulla fattibilità di allacciare direttamente il centro logistico alla rete ferroviaria, tramite lo sfruttamento di un binario di raccordo esistente, opportunamente modificato e dotato di tramogge di carico-scarico e nastri trasportatori. Purtroppo, per ragioni essenzialmente economiche, la fattibilità non è data. In totale sono stati investiti per questo oggetto fr. 192'676.-.

Per il previsto centro logistico di Sigirino, ubicato nella zona del cantiere AlpTransit, sono stati elaborati i documenti di base che sono serviti per l'allestimento del Piano di utilizzazione cantonale (PUC). Tuttavia, a seguito delle critiche sollevate in sede di consultazione, allo scarso sostegno da parte degli attori del settore e considerati gli elevati rischi procedurali ed economici, il progetto di PUC è stato abbandonato nell'aprile 2018. Per l'allestimento degli studi sono stati investiti fr. 363'070.-, mentre per il mantenimento temporaneo e lo smantellamento posticipato di 1 anno degli impianti di AlpTransit sono stati spesi fr. 486'289.-.

³ Per i progetti conclusi sono stati considerati i costi a consuntivo, mentre per i progetti ancora in corso sono stati considerati i costi a preventivo indicati nelle risoluzioni governative.

Nonostante l'importante spesa sostenuta e l'impegno profuso, la complessità e le grandi incertezze procedurali e finanziarie non hanno permesso di cogliere la grande opportunità di poter sfruttare e valorizzare le infrastrutture del cantiere AlpTransit e di realizzare un centro logistico di lavorazione degli inerti all'avanguardia.

Per il previsto centro logistico di Castione non sono stati svolti studi pianificatori, ritenuto che il piano regolatore già permetteva all'attività esistente di svolgere il proprio lavoro e svilupparsi conformemente agli indirizzi della scheda V6. Tali indirizzi sono stati nel frattempo ripresi dal Comune nella nuova proposta pianificatoria dell'intero comparto artigianale-industriale.

Per il previsto centro logistico previsto nel Mendrisiotto, non ancora consolidato nella scheda V6 (grado di consolidamento *Informazione preliminare*), non sono stati svolti studi in quanto non ne è emersa la reale necessità considerando le attività già presenti e la vicinanza alla frontiera con l'Italia che facilita l'esportazione.

Discariche per materiali inerti (scheda V7)

Numerosi studi sono stati svolti per consolidare, pianificare o abbandonare le varie ubicazioni contenute nella scheda V7.

Tab. 1 – Discariche per materiali inerti – Elenco studi eseguiti.

Buzza di Biasca	- Studio di base per il consolidamento in <i>Dato acquisito</i>	fr. 156'156.-
	- Documentazione tecnica per l'elaborazione del Piano di utilizzazione cantonale, adottato dal CdS il 29 marzo 2023	fr. 309'288.-
Avegno-Gordevio	- Studio di base che ha portato all'abbandono dell'ubicazione	fr. 35'715.-
Quartino 2	- Studio di varianti e studio di base per il consolidamento in <i>Dato acquisito</i>	fr. 177'939.-
Monte Ceneri	- Studio di varianti	fr. 31'815.-
Monte Ceneri e Sigirino	- Studio di base che ha portato all'abbandono dell'ubicazione di Monte Ceneri e al consolidamento in <i>Dato acquisito</i> dell'ubicazione di Sigirino	fr. 258'668.-
Sigirino-Motti	- Documentazione tecnica per l'elaborazione del Piano di utilizzazione cantonale (mandato in corso)	fr. 376'069.-
Monteggio 2	- Studio di base per il consolidamento in <i>Dato acquisito</i>	fr. 29'832.-
Discariche Locarnese	- Studio di base per la ricerca di nuove ubicazioni nel Locarnese	fr. 40'000.-

Altri progetti

Oltre a progetti di discariche e centri per la gestione integrata degli inerti, attraverso il credito quadro sono stati finanziati alcuni studi e progetti legati al settore dell'approvvigionamento e smaltimento dei materiali inerti.

In relazione alla passeggiata a lago tra Maroggia e Riva San Vitale prevista in *Dato acquisito* dalla scheda *P7 Laghi e rive lacustri* del Piano direttore, nel 2016 è stato conferito un mandato alle FFS per studiare la fattibilità di un nuovo raccordo ferroviario a Melide oppure a Maroggia-Melano. L'obiettivo era quello di valutare la fattibilità di conferire tramite ferrovia il materiale in esubero prodotto dal cantiere per il 2° tubo della galleria autostradale del S. Gottardo. Sebbene lo studio abbia permesso di confermare la fattibilità tecnica di un raccordo ferroviario in località Maroggia-Melano, il progetto non ha avuto ulteriori sviluppi in quanto nel frattempo per il cantiere autostradale del S. Gottardo, USTRA aveva già individuato una soluzione alternativa (deposito a lago nel Canton Uri e rimodellazione del territorio ad Airolo). I risultati rimangono tuttavia validi per il proseguo della pianificazione e progettazione della passeggiata a lago prevista dalla scheda P7. Lo studio è costato fr. 116'555.-.

Attraverso il credito quadro, nel 2017-2018 è stato cofinanziato, insieme ai comuni interessati, il progetto Alto Vedeggio (PAV), che ipotizza la copertura di alcuni tratti autostradali nella valle del Vedeggio al fine di ricucire il territorio, creare nuove superfici da dedicare allo svago e all'agricoltura e permettere il deposito di discreti quantitativi di materiali inerti in esubero. Lo studio è costato fr. 190'000.-. Nella seconda metà del 2023 è stata avviata una seconda fase del progetto, che si prefigge di affinare lo studio precedente focalizzandosi più nel concreto su una delle tratte di copertura dell'autostrada. L'investimento non è ancora stato definito ma potrà essere coperto con il credito quadro rimanente.

In maniera analoga al progetto PAV, nel 2018-2019 è stato cofinanziato lo studio di fattibilità per la realizzazione di colline naturali fonoassorbenti in corrispondenza della zona golenale a fianco dell'autostrada A2 nella bassa Riviera. I risultati hanno permesso di stabilire la fattibilità tecnica per realizzare delle colline foniche lungo alcune tratte dell'autostrada. Il proseguo del progetto dipenderà essenzialmente dalla volontà del promotore (Città di Bellinzona) di proseguire negli approfondimenti. L'investimento sostenuto con il credito quadro è stato di fr. 38'536.-.

2. Introiti derivanti dalla tassa ROPSR

Come già indicato nel messaggio n. 7075 del 1° aprile 2015 il credito quadro è coperto dagli introiti derivanti dalla tassa di pianificazione prevista dall'art. 13 del Regolamento di applicazione dell'ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ROPSR), che dal 30 giugno 2021 ha sostituito il precedente Regolamento di applicazione dell'ordinanza tecnica sui rifiuti (ROTR). La tassa di pianificazione viene prelevata dai gestori delle discariche e riversata al Cantone nella misura di fr. 2.50 a tonnellata di materiale depositato definitivamente in discarica. Il Cantone ha la facoltà di riversare una parte di questa tassa (massimo 50%) ai comuni sede e quelli che subiscono disagi dalla discarica (art. 14 ROPSR).

Il bilancio delle entrate e uscite per il periodo di utilizzo del credito quadro è il seguente.

Tab. 2 – Tassa ROPSR – Bilancio entrate-uscite 2015-2022.

Anno	Introito lordo [fr.]	Riversamento ai Comuni [fr.]	Introito netto [fr.]
2015	1'049'180.00	231'998.25	817'181.75
2016	810'652.50	120'657.00	689'995.50
2017	1'041'353.00	270'297.60	771'055.40
2018	1'166'282.50	285'685.20	880'597.30
2019	1'185'343.15	255'961.55	929'381.60
2020	1'082'506.30	306'771.85	775'734.45
2021	1'296'318.75	336'948.15	959'370.60
2022	1'145'785.00	321'005.80	824'779.20
Totale	8'777'421.20	2'129'325.40	6'648'095.80

Durante il periodo 2015-2022 la tassa di pianificazione ha comportato un saldo a favore del Cantone di fr. 6'650'000.-, ben superiore (costi del personale dedicato all'attuazione della politica cantonale degli inerti esclusi) al credito di fr. 3'100'000.- stanziato a seguito del messaggio n. 7075.

3. Considerazioni finali

L'esperienza maturata con il precedente credito quadro è senz'altro positiva. Sono stati sviluppati numerosi progetti che hanno permesso di concretizzare diverse misure previste dalle schede V6 e V7 del Piano direttore e dal Piano di gestione dei rifiuti. Spiccano in particolare l'elaborazione del PUC della discarica alla Buzza di Biasca e il consolidamento in *Dato acquisito* delle discariche di Sigirino e Monteggio 2, ritenute strategiche per garantire a lungo termine una via di smaltimento ai rifiuti edili non riciclabili.

Sul fronte dei centri logistici per la gestione integrata degli inerti, nonostante degli sforzi importanti, i risultati ottenuti sono inferiori alle attese. In particolare per il centro logistico previsto a Sigirino la complessità e le grandi incertezze procedurali e finanziarie hanno portato all'abbandono del progetto. Gli indirizzi e le misure relativi ai centri logistici contenuti nella scheda V6 del Piano direttore dovranno essere rivisti alla luce dell'esperienza sin qui maturata, lasciando al settore privato la competenza per la realizzazione e gestione degli impianti e concentrando maggiormente l'attenzione sulle condizioni quadro atte a favorire il riciclaggio (normative, direttive, appalti pubblici, sensibilizzazione, ecc.).

La disponibilità di un credito quadro ha permesso di cogliere alcune occasioni che si sono presentate, permettendo in particolare di supportare idee e progetti nati a livello locale e promosse dai comuni, come è il caso del progetto PAV o delle colline foniche nella bassa Riviera.

In generale si può affermare che il credito stanziato ha potuto essere utilizzato in modo razionale ed efficace, affidando numerosi mandati a studi d'ingegneria, studi ambientali e studi d'architettura ticinesi.

Il credito è risultato sufficiente per gestire i progetti sull'arco di più anni, in considerazione della lunghezza delle procedure pianificatorie e delle risorse limitate a livello di personale per gestire contemporaneamente più progetti. Il ritmo della pianificazione, soprattutto per le discariche, è anche fortemente influenzato dall'andamento dell'edilizia e dal conseguente ritmo di apertura e chiusura delle discariche.

A livello finanziario i proventi della tassa di pianificazione ROPSR sono risultati più che sufficienti per finanziare gli studi.

IV. OBIETTIVI DEL NUOVO CREDITO QUADRO

Gli obiettivi del nuovo credito quadro sono simili a quelli del credito precedente (messaggio n. 7075), ovvero garantire la continuità della pianificazione delle discariche e promuovere gli indirizzi di gestione dei materiali inerti contenuti nella scheda V6 del PD e nel PGR. Rispetto al precedente credito *il focus* non è più rivolto alla pianificazione dei centri logistici d'importanza cantonale ma piuttosto alle iniziative di riqualifiche paesaggistiche e a iniziative, studi e progetti atti a favorire l'aumento del riciclaggio dei rifiuti edili.

In tal senso, la maggiore attenzione rivolta ai progetti di riqualifiche territoriali corrisponde a quanto richiesto nella mozione n. 1536 del 22 giugno 2020 presentata da Paolo Ortelli e cofirmatari "Riqualifiche territoriali -Creare le condizioni per favorirle". Nel messaggio n. 7915 del 21 ottobre 2020, il Consiglio di Stato aveva condiviso i principi della mozione, che chiedeva di stanziare un credito quadro di fr. 500'000.- per questo tipo di progetti, ma aveva proposto di rimandare lo stanziamento di questo credito al momento in cui i fondi stanziati con il precedente credito quadro sarebbero stati esauriti. Il Gran Consiglio ha evaso positivamente la mozione e il relativo rapporto il 14 dicembre 2020.

1. Investimenti previsti nella pianificazione delle discariche

Nel settore della pianificazione delle discariche sono necessari da un lato degli studi pianificatori per permettere l'avanzamento procedurale di discariche già inserite nella scheda V7 del PD, dall'altro sono necessari studi per la ricerca di nuove ubicazioni. Un caso particolare è dato dalla necessità di pianificare lo smaltimento delle scorie e delle ceneri del termovalorizzatore dei rifiuti di Giubiasco (ICTR), attualmente depositate presso la discarica tipo D di Lostallo e la cui chiusura è prevista attorno al 2030.

L'elenco degli studi da eseguire, che potrà subire delle modifiche nel corso degli anni, è riportato nella tabella seguente. Si precisa che i costi stimati permettono di raggiungere al massimo il consolidamento a livello di pianificazione locale (nel caso della procedura del Piano di utilizzazione cantonale - PUC) oppure il livello necessario per la richiesta dei crediti in Parlamento (nel caso della procedura unificata del Piano cantonale con autorizzazione a costruire⁴ - PCACostr).

Non sono invece indicati i costi da sostenere per poter giungere all'ottenimento dell'autorizzazione a costruire. Questi costi saranno oggetto di specifiche richieste di credito al momento della richiesta di approvazione dei singoli progetti in Gran Consiglio.

⁴ Con le modifiche della legge sullo sviluppo territoriale (LST) entrate in vigore il 1. gennaio 2022, è stato introdotto lo strumento del Piano cantonale con autorizzazione a costruire (artt. 55a e 55b), che permette di pianificare e autorizzare contemporaneamente in un'unica procedura la costruzione di edifici e impianti di interesse cantonale o sovracomunale. Quando è necessario la procedura è combinata con quella espropriativa. Dal profilo procedurale, il suo concetto è quello della legge strade che si applica per analogia. La necessità di questo piano è nata dalla pratica che sempre più richiede di poter eseguire in modo semplice e rapido tali progetti (cfr. [messaggio n. 7630](#) del 6 febbraio 2019).

Messaggio n. 8368 del 29 novembre 2023

Tab. 3 – Oggetti e investimenti previsti nella pianificazione delle discariche.

Oggetto	Studi necessari	Costo stimato [fr.]
Nuove ubicazioni	Studio/studi di base per la ricerca di nuove ubicazioni di discarica (tutto il cantone o singole regioni)	300'000.-
Nuova discarica nel Locarnese	Ipotesi di due nuove ubicazioni scaturite dalla ricerca svolta nel '22-'23: studi base per il consolidamento in Da e allestimento PUC/PCACostr	400'000.-
Nuova discarica nel Luganese	Ipotesi di una nuova discarica a dipendenza degli esiti della procedura di Sigirino-Motti (in corso) e degli esiti dello studio di base per nuove ubicazioni	200'000.-
Nuova discarica tipo D	Studio di base e/o progetto di massima per una nuova discarica tipo D per le scorie e le ceneri dell'ICTR. Soluzione post discarica di Lostalio (GR).	300'000.-
Gnosca	Studi a supporto di un eventuale ampliamento. Da definire in funzione del tipo di gestione (privato o cantonale)	100'000.-
Cevio (Boschetto)	Studio di base per l'allestimento di un PUC/PCACostr	250'000.-
Quartino 2	Studi di base per l'allestimento di un PUC/PCACostr (condizionato da progetto A2/A13)	300'000.-
Totale		1'850'000.-

2. Investimenti previsti nelle riqualifiche territoriali

Come visto nel capitolo III, già con il precedente credito quadro sono stati finanziati degli studi legati a riqualifiche territoriali lungo l'autostrada A2 (Progetto Alto Vedeggio e colline foniche nella bassa Riviera).

Questi progetti, che si sviluppano forzatamente su un arco di tempo molto lungo, necessitano di ulteriori affinamenti progettuali. All'orizzonte si prospettano ulteriori iniziative di questo genere, quali ad esempio la proposta recentemente avanzata per lo spostamento e messa in galleria dell'autostrada A2 a Chiasso, oppure la proposta di una parziale copertura dell'autostrada A2/A13 a Bellinzona. Indipendentemente dalla bontà e fattibilità di queste specifiche proposte, sono ipotizzabili in futuro ulteriori iniziative di questo genere, dettate da una volontà sempre maggiore di offrire nuove funzioni ai sedimi occupati dalle infrastrutture del traffico (svago, agricoltura, ricucitura del paesaggio, produzione di energia, ecc.).

Con il termine riqualifiche territoriali si possono tuttavia intendere anche altri progetti non legati alle infrastrutture del traffico. Si possono citare ad esempio il recupero di cave abbandonate e i depositi a lago o lungo i corsi d'acqua tramite riporto di materiale.

In assenza di una lista di progetti concreti, la stima dei costi d'investimento può essere fatta ipotizzando il finanziamento oppure co-finanziamento di 1-2 studi all'anno, per i prossimi 5 anni. Si stima un investimento di fr. 200'000.- all'anno, per un totale di **fr. 1'000'000.-**.

3. Investimenti previsti per il riciclaggio

Per favorire il riciclaggio dei rifiuti edili sono necessarie iniziative a più livelli. Di principio già oggi i produttori dispongono di impianti sufficientemente attrezzati per produrre materiali riciclati. La difficoltà maggiore è lo smercio, dovuto alla scarsa domanda di questo tipo di materiali. Ne consegue la necessità di migliorare le condizioni quadro in questo settore e aumentare le conoscenze e l'accettazione da parte di committenti e progettisti.

Per questo motivo si propongono diverse iniziative (elenco non esaustivo).

Elaborazione di direttive e schede informative

Sono necessarie direttive e schede informative che possano aiutare (e vincolare) i progettisti ad integrare i materiali riciclati nelle opere da loro progettate. Questi documenti sono necessari in particolare per le opere realizzate dagli enti pubblici, per i quali vige già oggi un obbligo di impiego di questi materiali. La redazione di tali documenti può essere gestita direttamente dal Cantone, senza la necessità di stanziare crediti specifici.

Sostegno a lavori di ricerca, prove di laboratorio e progetti pilota

A scadenze regolari vengono sottoposti al Cantone progetti di ricerca volti a testare e valutare nuovi prodotti basati su materiale riciclato. Sebbene i lavori di ricerca debbano essere in primo luogo finanziati tramite fondi propri delle scuole tecniche o universitarie oppure tramite fondi di ricerca, per taluni materiali quali l'asfalto e il calcestruzzo può sussistere un interesse diretto anche del Cantone.

La realizzazione di alcuni progetti pilota particolarmente orientati all'utilizzo di materiali riciclati (progetti-faro, quali ad esempio una nuova scuola, una casa anziani o un nuovo tratto stradale) può fungere da volano per diffondere la conoscenza e la sensibilità verso questi materiali. Per questo tipo di progetti è ipotizzabile un sostegno nella documentazione dell'intero processo (pianificazione, progettazione, appalti, esecuzione) e nel darne visibilità. Se necessario i progetti possono essere accompagnati a livello scientifico da una scuola universitaria. A margine della realizzazione del progetto sarà inoltre fondamentale diffondere le conoscenze e condividere esperienze sull'impiego dei materiali da costruzione riciclati. Per questo scopo potranno essere coinvolti altri attori interessati (scuole professionali o universitarie, associazioni di categoria quali SSIC Ticino, CAT, SIA, ecc.). Non da ultimo sarà poi importante che le conoscenze guadagnate dai vari progetti vengano integrate nei piani di studio delle università e università professionali (ingegneria civile, architettura) e venga proposto nell'offerta della formazione continua.

Investimento previsto: fr. 500'000.-

Oneri per controlli

Non è sufficiente prescrivere l'impiego di materiali da costruzione riciclati. È necessario anche controllare, a campione, che i materiali prescritti vengano effettivamente forniti sui cantieri e prodotti secondo requisiti di qualità elevati. Questo tipo di controllo necessita di prove in situ e prove di laboratorio, poiché non sempre è possibile distinguere visivamente un materiale riciclato da un materiale primario, in particolare per quanto riguarda i materiali legati con leganti idraulici (calcestruzzo) e bituminosi (asfalto). L'esecuzione dei controlli avrà sicuramente dei risvolti positivi a livello di qualità e accettazione dei materiali riciclati.

Investimento previsto: fr. 150'000.-

Ispettorato per gli impianti di produzione

Come già in vigore nella maggior parte degli altri cantoni, si intende promuovere l'affiliazione dei riciclatori/produttori di materiali inerti ad un ispettorato indipendente (ARV, FSKB) in grado di valutare l'intero processo produttivo, offrendo nel contempo consulenza e supporto. Ciò permette di migliorare l'organizzazione e l'immagine degli impianti produttivi, di garantire la produzione di materiali riciclati di qualità e lo scambio di conoscenze ed esperienze fra gli attori del settore. L'ispettorato fornisce annualmente i rapporti d'ispezione al Cantone, il quale ottiene una fotografia aggiornata della situazione degli impianti e può concentrare gli sforzi nel migliorare le situazioni più problematiche. L'ispettorato può essere incaricato dal Cantone tramite una convenzione di collaborazione con la/le associazioni di categoria, il cui costo si aggira attorno ai fr. 10'000.-/anno. Questi costi possono essere coperti a gestione corrente. La parte rimanente dei costi è carico degli impianti ispezionati, i quali ricevono comunque un riconoscimento di qualità in caso di ispezione positiva.

4. Ricapitolazione

Ricapitolando, la richiesta di credito quadro è di fr. 3'500'000.-, così suddivisa:

Pianificazione discariche	fr. 1'850'000.-
Riqualfiche territoriali	fr. 1'000'000.-
Riciclaggio e materiali riciclati	fr. 650'000.-
Totale	fr. 3'500'000.-

V. PROGRAMMA E INDIRIZZI OPERATIVI

Gli investimenti potranno essere messi in atto a partire dal 2024 per un periodo stimato di almeno 5 anni, sufficiente ad implementare le misure previste.

Come già sottolineato, l'elenco degli oggetti e delle attività per i quali vengono richiesti i finanziamenti non va interpretato in modo troppo rigido. Rappresenta infatti un'indicazione dell'ordine di grandezza degli interventi sulla base delle misure contenute nella scheda V7 del Piano direttore e si basa anche sull'esperienza maturata con il precedente credito quadro.

La realizzazione degli studi pianificatori e progettuali proposti sarà di principio affidata ad operatori esterni, con importanti ricadute positive per il settore (studi di ingegneria, studi ambientali, studi di architettura). Gli investimenti previsti nell'ambito del riciclaggio avranno anche ricadute positive per le scuole universitarie e universitarie professionali. Al Cantone saranno affidati i compiti di coordinamento, supporto e direzione di questi studi, nonché di allestimento dei PUC o PCACostr (rapporto di pianificazione, norme e piani). Un importante compito del Cantone sarà pure quello di garantire un sufficiente coinvolgimento dei comuni nell'elaborazione di questi studi, con il duplice obiettivo di elaborare soluzioni condivise e di risolvere, laddove necessario, situazioni esistenti problematiche. Per i comuni si prospetta quindi anche la possibilità di avviare gli studi per un riordino territoriale per il quale a livello locale talvolta mancano le risorse necessarie.

A livello cantonale il necessario supporto sarà garantito in primo luogo dalla Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (SPAAS) per gli aspetti tecnici legati ai rifiuti edili e alle discariche, agli studi di fattibilità e d'impatto ambientale, e dalla Sezione dello sviluppo territoriale (SST) per quanto riguarda gli aspetti di pianificazione. Le risorse saranno ricercate all'interno dell'attuale organico del DT, pertanto gli interventi proposti non hanno incidenza sull'effettivo del personale.

VI. FINANZIAMENTO

Il credito quadro richiesto è interamente compensato dagli introiti derivanti dalla tassa di pianificazione prelevata dal Cantone sul materiale depositato in discarica ai sensi dell'art. 13 ROPSR.

Come visto al cap. III la tassa di pianificazione genera un introito netto per il Cantone di circa fr. 800'000.- all'anno (media 2015-2022). Gli apporti in discarica nei prossimi anni dovrebbero rimanere stabili e dunque anche gli introiti della tassa. Ipotizzando un arco di tempo di 5 anni per sviluppare gli studi oggetto del presente messaggio, l'introito netto della tassa risulta di fr. 4'000'000.-, ampiamente sufficienti a coprire la richiesta di credito di fr. 3'500'000.-. Qualora il credito dovesse risultare sufficiente per un periodo di tempo superiore ai 5 anni l'autofinanziamento risulterebbe ancora maggiore.

VII. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

1. Linee direttive / Programma di legislatura

La presente proposta è coerente con il Programma di legislatura 2019-2023, Asse Strategico 2 “Sviluppo e attrattiva del Canton Ticino”, Obiettivo 10 “Riqualificare il territorio costruito, valorizzare il paesaggio, conservare il patrimonio, favorire la biodiversità” (Azioni 10.3 e 10.4) e Obiettivo 12 “Valorizzare le risorse naturali, migliorando la qualità dell’ambiente” (Azioni 12.1 e 12.2).

2. Piano finanziario

Conseguenze finanziarie sulla gestione corrente e sul personale

Nessuna, le risorse da dedicare alla promozione, organizzazione e accompagnamento degli studi pianificatori e delle altre attività saranno svolte all’interno dell’attuale organico del DT.

Collegamento con il PFI

Il credito è previsto nel Piano finanziario investimenti al settore 53 “Raccolta ed eliminazione rifiuti”, posizione 532 “Eliminazione rifiuti”, elemento WBS 731 57 “Impianti smaltimento inerti” per le uscite ed è interamente coperto dagli introiti della tassa di pianificazione prevista dall’art. 13 del Regolamento di applicazione dell’Ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti (ROPSR).

Lo stanziamento del credito proposto con l’allegato decreto legislativo richiede l’approvazione da parte della maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio (cfr. art. 5 cpv. 3 LGF).

VIII. CONCLUSIONI

La proposta contenuta nel presente messaggio fonda le basi nel precedente messaggio n. 7075 del 1. aprile 2015, grazie al quale è stato possibile affrontare in modo concreto la sempre delicata tematica della gestione degli inerti e dei rifiuti edili nel Canton Ticino.

Grazie alla politica adottata nell'ultimo decennio è stato possibile scongiurare una possibile crisi nel settore degli inerti causata dalla mancanza di discariche e da un riciclaggio ancora limitato.

I progetti sviluppati grazie al precedente credito quadro troveranno concretizzazione nei prossimi anni, mentre con il presente messaggio si vuole rinnovare il credito quadro per permettere lo sviluppo di nuovi studi, focalizzando l'attenzione anche sulle riqualifiche territoriali e su varie iniziative legate al riciclaggio.

In assenza di questo credito si tornerebbe ad una situazione dove la pianificazione degli impianti verrebbe delegata prevalentemente ad iniziative private e ai comuni, con conseguenze abbastanza negative in relazione alle tempistiche e, soprattutto, all'accettazione da parte della popolazione che richiede una progettazione ed una gestione delle discariche ineccepibile dal punto di vista ambientale.

Dal profilo finanziario il credito quadro è interamente compensato dalle entrate derivanti dalla tassa di pianificazione prelevata dal Cantone sul materiale depositato in discarica ai sensi dell'art. 13 ROPSR.

Sulla scorta di queste considerazioni, si chiede al Gran Consiglio di approvare l'annesso disegno di decreto legislativo.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffaele De Rosa

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Disegno di

Decreto legislativo

concernente la richiesta di un credito quadro d'investimento di 3'500'000 franchi destinato al finanziamento delle analisi di fattibilità e studi pianificatori per nuove discariche, progetti di riqualifica territoriale e iniziative nel settore del riciclaggio dei rifiuti edili minerali

del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8368 del 29 novembre 2023,

decreta:

Art. 1

È stanziato un credito quadro d'investimento di 3'500'000 franchi destinato al finanziamento delle analisi di fattibilità e studi pianificatori per nuove discariche, progetti di riqualifica territoriale e iniziative nel settore del riciclaggio dei rifiuti edili minerali.

Art. 2

Il credito è iscritto al conto investimenti del Dipartimento del territorio, Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo.

Art. 3

È data facoltà al Consiglio di Stato di suddividere il credito quadro in singoli crediti d'opera.

Art. 4

¹Il presente decreto legislativo sottostà a referendum facoltativo.

²Esso entra in vigore immediatamente.