

Messaggio 1361

Concernente una modifica dell'art. 99 della legge di applicazione e complemento del Codice Civile Svizzero

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

1. La favorevole congiuntura sviluppatasi nel Cantone dopo la seconda guerra mondiale , ha posto alla maggior parte dei nostri Comuni il problema del miglioramento delle infrastrutture a cominciare dall' approvvigionamento in acqua potabile della popolazione. Va ricordato che , eccezion fatta per i maggiori agglomerati , vent' anni fa ben pochi Comuni disponevano di un impianto efficiente d' acqua potabile , in grado di soddisfare le accresciute esigenze della distribuzione e tale da permettere la lotta contro gli incendi.

Fu Così che a partire dal 1942 - 43 le domande rivolte allo Stato per il sussidiamento di nuovi acquedotti si fecero sempre più numerosi. Un primo gruppo di 51 progetti venne proposto al sussidiamento dall' Ufficio bonifiche e catasto nel 1946 , allorquando questo Consiglio affidò all' Ufficio medesimo la trattazione degli acquedotti , fino allora di spettanza dell' Ispettorato forestale.

Da quel tempo la cosiddetta «azione acquedotti» si è sviluppata ad un ritmo assai più sostenuto del previsto : lo comprovano le seguenti cifre del lavoro eseguito fra il 1946 e il 1965 :

Acquedotti sussidiati e realizzati	236	per Fr. 19'700'000.-
Acquedotti in esecuzione	41	per Fr. 13'614'000.-
Acquedotti in progetto	60	per Fr. 16'600'000.-

La previsione fatta nel 1946 secondo cui il rinnovamento degli impianti si sarebbe distribuito lungo l' arco di molti anni e che i lavori sarebbero consistiti essenzialmente nella sostituzione delle vecchie tubazioni intaccate dal tempo e nella costruzione di nuovi e più capaci serbatoi venne a poco a poco superata dall' evolversi deva situazione economica e sociale del Cantone , come conseguenza delle migliorate condizioni di vita si vide così salire il fabbisogno specifico dai 300 litri al giorno per abitante del 1946 ai 500 litri attuali , dato questo che allinea il nostro Cantone con quelli più progrediti della Svizzera interna.

Questo fatto portò a poco a poco allo studio di progetti sempre più importanti ed alla ricerca di fonti d' acqua più copiose , capaci di soddisfare gli accresciuti bisogni della popolazione ; e qui va notato che se l' aumento delle accumulazioni , , del calibro delle adduzioni e delle reti di distribuzione pone soltanto un problema d' ordine tecnico e finanziario , altrettanto non si può dire per la ricerca e la captazione delle fonti d' acqua , limitate , queste ultime , dace condizioni naturali.

Oggi 58 Comuni del Cantone e fra essi ovviamente i più popolosi , non avendo più a sufficienza acqua sorgiva , fanno già capo all' acqua del sottosuolo.

Era ovvio a questo punto , che le Autorità preposte al settore si preoccupassero non soltanto di giungere alla realizzazione di impianti comunali moderni e , laddove le condizioni lo permettono , anche di impianti intercomunali , ma soprattutto , si preoccupassero dello sfruttamento sistematico e razionale delle fonti d' acqua. al fine di garantire alla popolazione la fornitura per i bisogni potabili ed industriali.

E' Così che l' ufficio bonifiche e catasto ha iniziato da qualche anno gli studi relativi alla valutazione del patrimonio acquifero (acqua potabile) del Cantone , all' uopo sta sperando gli accertamenti , Comune per Comune , per stabilire numero , ubicazione e portata delle sorgenti ; ha inoltre preparato una carta delle zone in cui è presente la falda acquifera sotterranea , sulla scorta dei numerosi pozzi perforati , degli studi e delle indagini fatte per gli impianti idroelettrici e

per le strade nazionali e di quelle che va effettuando il geologo assunto dall' Ufficio nel luglio del 1964.

Si intende in futuro arrivare a determinare anche la portata delle falde sotterranee nei vari bacini acquiferi e , beninteso , la qualità e le caratteristiche chimiche dell' acqua oltre a quelle litologiche del terreno in cui si trova.

Il tutto permetterà di giungere ad una vera e propria pianificazione nel settore dell' approvvigionamento in acqua potabile sull' esempio di quanto fatto nel Cantone di Zurigo.

Le indagini fatte hanno permesso di accertare , come detto , che 58 Comuni attingono già oggi alla falda del sottosuolo e che più della metà degli abitanti del Cantone sono già alimentati in misura più o meno importante , secondo la portata delle sorgenti a disposizione , con acqua del sottosuolo.

Si presume che nel 2010 i Comuni che dovranno far capo alla falda saliranno a 97 con un totale di 192.000 abitanti circa , ciò che rappresenta l' 80% della popolazione che , si presume , il Cantone avrà allora (240.000 abitanti).

Si tratta soprattutto dei Comuni del Mendrisiotto , del Luganese , Locarnese , Bellinzonese e Riviera.

La situazione per ogni Distretto è la seguente :

Distretto	Comuni che fanno già oggi capo alla falda	Comuni che entro il 2010 dovranno attingere alla falda
MENDRISIO	Balerna , Capolago , Chiasso , Coldrerio , Genestrerio , Ligornetto , Mendrisio , Morbio Inf. , Riva San Vitale , Sagno , Salorio , Stabio , Tremona , Vacallo	Besazio , Castel San Pietro , Meride , Morbio Sup. , Novazzano , Pedrate , Rancate
LUGANO	Totale abitanti 25.988 Ago , Agra , Bioggio Bissone , Bré , Breganzona , Cadempino , Carona , Caslano , Castagnola , Gentilino , Lamone , Lugano , Magliaso , Manno , Maroggia , Massagno , Melide , Montagnola , Monteggio , Morcote , Muzzano , Ponte-Tresa , Pregassona , Rovio , Sorengo , Vezia , Viganello	Probabile numero di abitanti tanti approvvigionati 37.270 Bedano , Biogno , Beride , Bironico , Cadro , Cagiallo , Camignolo , Campestro , Canobbio , Comano , Cureglia , Grancia , Gravesano , Lugaggia , Melano , Ponte Capriasca , Porza , Pura , Rivera , Sala Capriasca , Tesserete , Vico Morcote
LOCARNO	Totale abitanti 47.538 Ascona , Brione s/m , Gordola , Locarno , Losone , Minusio , Muralto , Orselina , Tenero	Abit. approvvig. 79.035 Cavigliano , Contone , Ronco s/A , Tegna , Verscio , Vira , Gambarogno
BELLINZONA	Totale abitanti 25.747 Bellinzona , Giubiasco , Gnosca , St. Antonino	Abit approvvig. 43.270 Cadenazzo , Moleno , Preonzo
RIVIERA	Totale abitanti 18.529 Biasca Cresciano	Abit. approvvig. 26.860 Iragna , Lodrino
Totale	<u>Totale abitanti 3.870</u>	<u>Abit. approvvig. 5.850</u>

2. Di fronte a questa situazione di fatto la protezione dell' acqua delle falde sotterranee , del suo aspetto qualitativo e quantitativo , riveste importanza vitale per il paese.

Il principio che la quantità d' acqua prelevata deve essere inferiore a quella immessa impone un limite allo sfruttamento , se si vuole evitare un progressivo abbassamento della superficie freatica , con la conseguente necessità di trivellare nuovi pozzi ed installare nuove pompe , e infine un esaurimento della falda stessa. La dichiarazione della pubblicità dei bacini e dei corsi d' acqua sotterranei della portata media di almeno 200 litri il minuto è quindi una misura necessaria ed inevitabile per impedire il verificarsi di eventi estremamente dannosi per la comunità. Il limite tra le acque pubbliche e le acque private , fissato a 200 litri il minuto è suggerito dalla pratica amministrativa ed è senz' altro ragionevole se si pensa che una falda di una portata di 200 litri il minuto può alimentare con acqua potabile un Comune di ca. 600 abitanti.

3. Dal profilo giuridico va osservato che la pubblicizzazione , per usare un' espressione del Tribunale federale , delle acque di superficie , è sancita dell' articolo 1 della legge riguardante l' utilizzazione delle acque del 17 maggio 1890 , dall' articolo 24 della legge generale sul Registro fondiario del 2 febbraio 1933 e dall' articolo 1 della legge sulla delimitazione delle acque pubbliche e la protezione delle rive dei laghi del 20 novembre 1961 ; per contro nessuna disposizione di diritto pubblico è conosciuta per le acque sotterranee.

Nel momento in cui si mira a colmare questa lacuna , assume carattere di attualità anche per il Ticino la disputa giuridica già avvenuta negli altri Cantoni confederati intorno all' applicabilità per le acque sotterranee dell' articolo 704 cpv. 3 del CCS e all' eventuale compatibilità d una norma di diritto pubblico con il principio della forza derogatoria del diritto privato federale. Difatti secondo la formulazione del suddetto capoverso inizialmente si riteneva che le acque sotterranee fossero oggetto del diritto privato e che al pari delle sorgenti appartenessero al proprietario del fondo sotto il quale sono situate.

L' enorme interesse pubblico che vennero a rivestire con lo sviluppo economico , bacini e correnti di acque sotterranee , rese insostenibile questa tesi di diritto. Senza attendere la revisione del diritto federale il Canton Zurigo , primo di una lunga serie di Cantoni , con votazione popolare del 2 febbraio 1919 , introdusse nella sua legge di applicazione e complemento l' articolo 137 bis con il quale venivano dichiarati pubblici i bacini e le correnti d' acqua sotterranea della portata media di almeno 300 litri il minuto.

Statuendo su di un ricorso di diritto pubblico diretto contro questo articolo il Tribunale federale motivò (cfr. RU 55 I 397) la reiezione del ricorso con una presunta ignoranza da parte del legislatore federale dell' importanza e della estensione delle acque sotterranee.

In una successiva sentenza (in RU 65 II 143) il Tribunale federale chiarì il suo atteggiamento e non esitò a negare l' applicabilità dell' articolo 704 cpv. 3 a correnti e bacini di acqua che si estendono su vaste superfici sotterranee , stabilendo il principio che questo «neuentdecktes Rechtsgut» è oggetto del potere di disposizione dell' ente pubblico.

La dottrina (Liver Peter , Die Entwicklung des Wasserrechts in der Schweiz seit Hundert Jahren , pag. 315 ; pag. 347 e segg. e Steffen Peter , Die Rechtliche Behandlung des Grundwassers. Diss. Friburgo 1963 , pag. 37 e segg.) attribuisce a un vero e proprio errore di valutazione del legislatore federale il testo dell' articolo 704 cpv. 3 e condivide le conclusioni del Tribunale federale. Essa riserva tuttavia la conferma della pubblicità con la norma di diritto pubblico cantonale , in considerazione della natura esclusivamente cassatoria della decisione della Camera di diritto pubblico del Tribunale federale.

Il Ticino , rivedendo la formulazione dell' art. 99 della LAC non fa quindi che adottare un principio riconosciuto ed elaborato dalla giurisprudenza del Tribunale federale , uinformandosi alla legislazione della maggior parte dei Cantoni confederati.

4. La situazione di fatto che vi abbiamo illustrato e le considerazioni giuridiche suesposte giustificano ampiamente , a parer nostro , l' inderogabile necessità e l' assoluta urgenza della codificazione di una norma che rappresenti la base legale per un disciplinamento di questo importante settore da parte dello Stato. La progettata modifica , stabilita la massima , secondo cui i bacini e i corsi d' acqua sotterranei della portata media di almeno duecento litri al minuto sono di dominio pubblico (come le acque dei laghi e dei corsi d' acqua superficiali) , delega al Consiglio di Stato la competenza di disciplinare più da vicino la materia delle acque sotterranee mediante un regolamento d' applicazione. E' , questo , lo stesso modo di procedere adottato da altri Cantoni (quale , per esempio , il Canton Zurigo).

Trascorso qualche anno , e tenuto conto delle esperienze fatte anche nel settore dello sfruttamento delle acque del sottosuolo , è nostra opinione che si dovrebbe par mano a un esame generale delle norme riguardanti l' utilizzazione delle acque , elaborando un unico testo di legge che disciplini tutta la materia riguardante i diritti d' acqua e l' uso delle acque pubbliche , siano esse superficiali o sotterranee : tale necessità , si noti , fu già ventilata in seno alla vostra Commissione della Legislazione , quando si tratta della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione delle acque dall' inquinamento.

La modifica legislativa che vi proponiamo permetterà , tra l' altro , l' allestimento di un catasto delle acque sotterranee , che prenderà l' avvio dagli studi e dalle indagini sin qui fatte dall' Ufficio delle bonifiche e del catasto in questo settore , e di cui si disse più in alto.

Per queste considerazioni vi proponiamo di approvare il disegno di legge che alleghiamo al presente messaggio.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, F. Ghisletta

Il Cancelliere, Beati

Disegno di

LEGGE

che modifica l' art. 99 della legge di applicazione e complemento del Codice Civile Svizzero (del.....)

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

- visto il messaggio 15 aprile I361 del Consiglio di Stato ,

d e c r e t a :

Art. 1

L'art. 99 della legge di applicazione e complemento del Codice Civile Svizzero del 18 aprile

1911 è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 99

I. Cose di dominio pubblico

1. Le cose senza padrone e quelle di dominio pubblico sono soggette alla giurisdizione del Cantone, rispettivamente degli enti pubblici locali , secondo le norme delle leggi speciali.

2. Sono in particolare di dominio pubblico e soggette alla sovranità del Cantone :

a) le acque dei laghi e dei corsi d' acqua ;

b) i bacini e i corsi d' acqua sotterranei della portata media di almeno duecento litri al minuto. Il Consiglio di Stato ne disciplina l' accertamento e l' utilizzazione e fissa le relative tasse.

Art. 2

Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum , 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.