

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 12/2011

Magadino 18 aprile 2011
Risoluzione municipale no. 532/2011

Adozione del nuovo regolamento per i rifiuti

Egregio Signor Presidente,
Gentil Signore, Egregi Signori Consiglieri comunali,

una delle sfide dell'aggregazione era di riuscire a dotare il Comune di una nuova e completa legislazione in tempi ragionevolmente brevi; con l'approvazione del regolamento dei rifiuti si aggiunge un ulteriore "tassello" all'importante disegno legislativo nel quale gli organi comunali si sono impegnati in questi ultimi mesi. Dopo il Regolamento organico comunale, quello dei dipendenti e del Servizio di approvvigionamento idrico, oggi vi è sottoposto anche il Regolamento dei rifiuti.

Il lavoro preventivo svolto dall'Associazione dei Comuni nei mesi precedenti l'aggregazione ha sicuramente facilitato e accelerato i lavori; ciò non di meno, ogni regolamento è stato rivisto e aggiornato sulla scorta delle esigenze e degli accertamenti eseguiti in questo primo anno di attività.

IN GENERALE

Nei paesi industrializzati e densamente popolati lo smaltimento ecologico dei rifiuti è uno dei presupposti fondamentali per una seria politica della protezione dell'ambiente. La Svizzera dispone di buone basi legali e di esaustive normative e ordinanze concernenti la gestione dei rifiuti. Oggi, secondo la Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), lo smaltimento dei rifiuti compete ai Cantoni. In Ticino, l'eliminazione dei rifiuti solidi urbani (RSU) è gestita dall'azienda cantonale dei rifiuti (ACR), mentre l'organizzazione della raccolta è demandata ai Comuni. Quindi, se per lo smaltimento dei RSU i Comuni non hanno praticamente nessuna voce in capitolo, per la raccolta e il tipo di tassa (a copertura dei costi) la responsabilità ricade sull'Autorità comunale.

In questo contesto, tutti i Comuni aggregati disponevano di propri Regolamenti per lo smaltimento dei rifiuti e già erano convenzionati - ad eccezione di Indemini e Contone - con Magadino per la raccolta dei RSU.

Contone fa parte del Consorzio raccolta rifiuti Sud Bellinzona e già applica il sistema tariffario legato alla "tassa sul sacco", con ottimi risultati a livello ecologico (riduzione della mole dei rifiuti) e educativo (responsabilizzazione degli utenti). Nel frattempo, per permettere la riorganizzazione del servizio in modo univoco sull'intero comprensorio, è stata data una disdetta cautelativa al Consorzio a far tempo dal 1° gennaio 2012.

A Indemini, l'amministrazione comunale aveva appaltato ad un privato la raccolta RSU e la consegna diretta al termovalorizzatore di Giubiasco; servizio disdetto a titolo cautelativo ma mantenuto a titolo transitorio fino alla fine del corrente anno 2011.

I servizi nella raccolta differenziata e nella gestione degli ecocentri – ove presenti – necessitano di un coordinamento per garantire equità di trattamento e un qualità di servizio diffusa sull'intero comprensorio comunale.

LA NECESSITÀ DI CREARE UNA NUOVA REGOLAMENTAZIONE

Di fronte a 9 diversi regolamenti si è reso obbligatorio studiare una nuova proposta sfruttando, nel limite del possibile, le direttive federali riguardanti i principi di causalità dello smaltimento dei rifiuti urbani; sono pure state considerate le raccomandazioni emanate lo scorso mese di giugno 2010 dal Dipartimento federale dell'economia DFE – Sorveglianza dei prezzi SPR, già oggetto di discussione nell'ambito dell'adozione del Regolamento sull'approvvigionamento idrico.

IL FINANZIAMENTO DELLO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI

La legislazione sulla protezione dell'ambiente non prescrive alcun modello di tassazione vista la necessità di adattare i regolamenti sulle tasse alle condizioni locali e di permettere che gli stessi siano adottati secondo i principi democratici. Per queste ragioni il Consiglio Federale e il Parlamento hanno rinunciato a stabilire in modo dettagliato e vincolante in un'ordinanza i criteri per la determinazione delle tasse.

A livello Cantonale l'istituzione di una tassa in applicazione al principio di causalità (tassa sul sacco) è stata bocciata dal Gran Consiglio nell'ottobre del 2001. In generale, l'istituzione a livello cantonale di tasse conformi al principio di causalità hanno incontrato e incontrano tutt'ora forti resistenze (un caso emblematico: la Città di Lugano non preleva alcuna tassa per la raccolta dei rifiuti).

In una direttiva edita nel 2004 dall'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio UFAFP, dal titolo "Finanziamento conforme al principio di causalità dello smaltimento dei rifiuti urbani", si menziona chiaramente che "Il prelevamento di una nuova tassa proporzionale alla quantità dei rifiuti, per esempio la tassa sul sacco, impone un coordinamento delle tariffe a livello regionale: per evitare il cosiddetto turismo dei rifiuti, il modello andrebbe quindi introdotto contemporaneamente - con tariffe uguali - in una regione la più estesa possibile".

GLI OBIETTIVI DELL'UFFICIO FEDERALE SULLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

La Sorveglianza dei prezzi ha ritenuto opportuno richiedere al Consiglio di Stato ticinese di sottomettere al suo avviso la nuova tariffa per lo smaltimento di una tonnellata di rifiuti, di analizzare l'impatto della riduzione dei costi di smaltimento sul grado di copertura dei costi della gestione dei rifiuti dei Comuni ticinesi ed infine, laddove necessario, di procedere con delle raccomandazioni di riduzione delle tariffe.

LA COMPETENZA DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

Dal 1° gennaio 2007, per decisione del Gran Consiglio, l'ACR ha assunto il compito dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani e speciali dell'intero comprensorio cantonale. Secondo quanto sancito nell'articolo 6a del Regolamento di applicazione dell'Ordinanza tecnica sui rifiuti (ROTR) del 17 maggio 2004, l'ACR esercita a tutti gli effetti un'attività monopolistica, la quale sottostà alla Legge federale sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr 942.20), che si applica ai cartelli e alle organizzazioni analoghe di diritto privato e di diritto pubblico che dominano il mercato (art. 2 LSPr).

I Comuni ticinesi, nella loro attività di gestione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti all'interno del loro comprensorio comunale, esercitano anch'essi a tutti gli effetti un'attività monopolistica, la quale, come citato per l'attività dell'ACR, sottostà alla Legge federale sulla sorveglianza dei prezzi.

Il ruolo della Sorveglianza dei prezzi è di impedire l'aumento abusivo delle tariffe o il mantenimento ingiustificato dei prezzi (art. 4, cpv. 2 LSPr). Secondo quanto precisato nell'articolo 14 della LSPr, quando si tratta del caso di una tariffa approvata da un'autorità pubblica, questa deve essere sottoposta al parere della Sorveglianza dei prezzi. Per accertare se una tariffa è abusiva, la Sorveglianza dei prezzi può tenere conto dell'evoluzione dei prezzi su mercati comparabili, della necessità di realizzare equi benefici, dell'evoluzione dei costi, delle prestazioni specifiche delle imprese e delle situazioni specifiche inerenti al mercato (art. 13 LSPr).

Nello svolgimento dei suoi compiti, la Sorveglianza dei prezzi ha ritenuto opportuno richiedere al Consiglio di Stato ticinese di sottomettere al suo parere la nuova tariffa cantonale per lo smaltimento dei RSU e dei rifiuti ingombranti non riciclabili e di verificare che a seguito della conseguente riduzione dei costi della gestione dei rifiuti per i Comuni ticinesi non vi fossero delle tasse sui rifiuti eccessivamente elevate rispetto alle esigenze di copertura dei costi.

LE TARIFFE APPLICATE DA ACR

La nuova tariffa ACR, approvata dal Consiglio di Stato (ris. gov. 4951 del 6 ottobre 2009), ammonta CHF 150.00 per i costi d'incenerimento di 1 tonnellata di rifiuti (ben 30 franchi in meno rispetto al tetto massimo di 180 franchi alla tonnellata imposto dalla legge concernente l'istituzione dell'Azienda cantonale dei rifiuti) a cui vanno sommati CHF 25 franchi di costi di gestione ACR.

Dunque, complessivi CHF 175.00 per tonnellata, con un importante beneficio finanziario a favore degli enti comunali e dei singoli cittadini. Infatti, la tariffa applicata fino alla fine del 2009 ammontava a CHF 280.00 alla tonnellata .

MIGLIORAMENTO DELL'IMPATTO AMBIENTALE E CONTENIMENTO DEI COSTI

L'ottimizzazione dell'impatto ambientale e il contenimento dei costi rappresentano obiettivi irrinunciabili. Ottimizzazioni e incentivazioni che permettono di ottenere una migliore efficienza ed efficacia sono attuabili indipendentemente dall'introduzione di una tassa sul sacco che di per sé è uno strumento e non un obiettivo. Il nuovo Regolamento tiene conto di questi principi.

OBIETTIVI NEL GAMBAROGNO: SERVIZI DI QUALITÀ, DIFFUSI E A COSTI SOSTENIBILI

Come si può osservare nei punti precedenti, il Comune gode di una buona autonomia nel gestire la raccolta dei rifiuti a condizione di rispettare le direttive federali, cantonali e di non eccedere nel grado di copertura dei costi.

L'approvazione del presente regolamento è solo uno degli elementi che dovrebbe permettere al Comune di uniformare e migliorare i servizi in modo diffuso sull'intero comprensorio.

Il Municipio, negli scorsi mesi, ha commissionato alla ditta EcoControl di Locarno una perizia intesa a verificare l'attuale servizio e fare delle proposte operative intese a migliorare in modo diffuso i servizi sull'intero comprensorio. Il rapporto è stato consegnato alla fine dello scorso mese di febbraio. Nella stesura delle conclusioni sono stati presi in esame i seguenti punti:

- localizzazione dei punti di raccolta;
- modalità di raccolta;
- quantitativi di rifiuti trattati;
- costi e finanziamento della gestione;
- qualità e capillarità dei servizi offerti.

Sulla scorta dell'analisi sono stati definiti **vari tipi di obiettivo**:

Economici

- grado di copertura e finanziamento RSU il più prossimo possibile al 100%;
- non penalizzare i domiciliati;
- risparmio sui costi di gestione di almeno il 10% in 2 anni dall'introduzione del nuovo sistema di gestione dei rifiuti.

Tecnici gestionali

- creazione di almeno un centro di raccolta controllata e continua;
- raccolta senza esposizione diretta di ingombranti, resti vegetali e sacchi lungo le strade.

Qualità dei servizi forniti

- possibilità di smaltire differenti categorie di rifiuti (ingombranti compresi) in centri attrezzati e aperti periodicamente;
- distanza media di percorrenza di 100 m al più vicino punto di raccolta.

Ecologici (da raggiungere possibilmente entro due anni)

- diminuire il tasso di RSU del 10%;
- aumentare il tasso di riciclaggio della carta e del vetro entro due anni;
- favorire il compostaggio privato;
- ridurre del 15% i trasporti di rifiuti.

Informazione e mezzi di controllo

Per raggiungere gli obiettivi indicati bisognerà organizzare strategie di sensibilizzazione e campagne d'informazione indirizzate a tutti gli utenti.

A tutela di una corretta applicazione del Regolamento e del rispetto delle regole sarà incentivato il controllo sul territorio, tramite gli addetti comunali, sistemi di video sorveglianza e con le comunicazioni spontanee della popolazione. I trasgressori saranno messi in contravvenzione e sanzionati in modo proporzionale all'infrazione commessa.

Le proposte operative

Per il raggiungimento degli obiettivi indicati e l'ottimizzazione del servizio raccolta rifiuti, bisognerà diminuire i giri di raccolta tramite una miglior gestione nella raccolta della carta, del vetro, degli ingombranti, un miglioramento nella disponibilità e accessibilità agli attuali eco centri e nella creazione di nuovi punti di raccolta differenziati e strutturati.

Per economia di spazio, il rapporto integrale sarà fornito per esame alle commissioni e depositato presso la cancelleria a disposizione di tutti gli interessati.

IL SISTEMA DI FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO RIFIUTI

Malgrado le considerazioni esposte, dopo varie simulazioni, tenuto pure conto dell'alto numero di abitazioni secondarie presenti nel comprensorio comunale e dell'obiettivo di limitare l'impatto delle nuove tariffe per i domiciliati, il Municipio ha deciso di rinunciare all'introduzione della tassa sul sacco, pur condividendone gli oggettivi vantaggi ecologici ed educativi. La scelta adottata deve quindi essere letta in chiave finanziaria e politica, con l'unico intento di suddividere in modo equo i costi del servizio fra tutti gli utenti.

Nella frazione di Contone - legata contrattualmente al Consorzio raccolta rifiuti sud Bellinzona - bisognerà mantenere l'attuale sistema tariffario, con la tassa sul sacco, sino a quando sarà decretata l'uscita ufficiale dal Consorzio (verosimilmente fine 2012).

Come si potrà osservare nei dati di seguito riportati, ca. i 2/3 dei costi ascritti al servizio di raccolta rifiuti sono "fissi", ossia legati ai costi per i giri e alle strutture di raccolta/smaltimento, da ripartire quindi sulla scorta di una tassa base che, anche in presenza della tassa sul sacco (legata ai quantitativi prodotti), per i domiciliati sarebbe comunque risultata troppo alta e penalizzante.

Il sistema proposto è quello della tassa unica, uguale per tutti (domiciliati e non) ma differenziata secondo i criteri indicati da "Mister prezzi", ossia le abitazioni equivalenti in categorie di $\leq 55 \text{ m}^2$, $\leq 100 \text{ m}^2$ e $> 100 \text{ m}^2$, già adottata e introdotta con le tasse dell'acqua potabile. Questa differenziazione riprende in parte un concetto già conosciuto a Magadino ove la tassa era differenziata sulla scorta del numero di abitanti per economia domestica.

I dati statistici federali e i criteri adottati da "Mister Prezzi" in materia rifiuti sono i seguenti:

Proprietà dell'abitazione	$\leq 55 \text{ m}^2$	$\leq 100 \text{ m}^2$	$> 100 \text{ m}^2$
Persone (dato statistico)	1	3	4
Camere	2	4	6
Numero sacchi da 35 l x anno	41	122	162
Numero sacchi da 60 l x anno	3	9	12
Kg di rifiuti x anno	229	681	904

Svantaggi

- probabile aumento dei quantitativi RSU a Contone;
- diseducativa dal profilo della separazione e del riciclaggio dei rifiuti.

Vantaggi

- semplicità di applicazione (si evita di dover acquistare e vendere i sacchi speciali);
- stessi criteri applicati all'acqua potabile (facilità nella gestione degli abbonamenti);
- miglior riparto dei costi fra tutti gli utenti e contenimento delle tasse a carico dei domiciliati;
- possibilità di calcolare in modo preciso la copertura dei costi essendo la tassa slegata dai quantitativi raccolti.

COSTI DEL SERVIZIO RIFIUTI E DATI STATISTICI

SPESE CORRENTI	Costi fissi CHF	Costi Causali CHF
Acquisto contenitori	10'698.10	
Spese illuminazione		
Manutenzione contenitori	7'437.60	
Compostaggio rifiuti	114'895.35	
Raccolta differenziata rifiuti	598'450.60	
Assicurazione videosorveglianza	262.10	
Contributo centro regionale carcasse	939.50	
Spese diverse	27'939.35	
Servizio raccolta Bell. Sud	72'193.80	
Addebito interno prestazioni rifiuti	100'000.00	
Totali parziali	932'816.40	380'000.00
TOTALE	1'312'816.40	

Calcolo tassa media senza sacco - copertura 100% dei costi	
Costi totali / no. utenti	239.74

Calcolo tassa base media	
No. Utenti residenze primaria	2'482
No. Utenti residenze secondarie	2'683
No. Utenti Monti	211
Ristoranti e ditte	100
Totale utenti	5'476
Tassa base calcolo matematico (costi fissi/utenti)	170

Calcolo costo medio sacco 35l	
Abitanti primari	4700
No sacchi per abitante /anno	41 Statistica Mr. Prezzi
Secondari equivalenti	2000
No sacchi per abitante secondario /anno	35
Totale sacchi/anno	262700
Costo sacco calcolo matematico	1.45

Produzione RSU in ton - dati 2009	2'120 ton
Kg RSU per abitante/anno ¹⁾	229 kg/abitante
Peso medio 1 sacco 35 l ¹⁾	5.59 kg/sacco 35l
Produzione di sacchi	379'563 no. sacchi
Residenze primarie	2482
Superficie abitativa ⁴⁾	
≤ 55 m ²	10% 248
≤ 100 m ²	20% 497
> 100 m ²	70% 1737
Residenze secondarie	2683
Superficie abitativa ⁴⁾	
≤ 55 m ²	20% 537
≤ 100 m ²	20% 537
> 100 m ²	60% 1609
Monti	211
Bar, ristoranti, pensioni ³⁾	66
Posto a sedere (int+est) ⁴⁾	
Media 106 posti	6247
Pensioni, ostelli alberghi, altre strutture ricettive ³⁾	0
Letto (= 6 posti a sedere) ⁴⁾	
o posto tenda (Media 55 letti)	1052
Ditte piccole ≤ 100 m ² ⁵⁾	102
Ditte medie ≤ 300 m ² ⁵⁾	53
Ditte grandi > 300m ² ⁵⁾	113

ALCUNE VARIANTI TARIFFALI

Variante 1 - Tassa causale								
Utenti	Rip.	Numero	Tassa base	Incasso	Tassa sacco 35l	Nr.di sacchi	Costo annuo incl. IVA	Costo equiv / sacco
Residenze primarie		2482			1.40			
Superficie abitativa 4)								
≤ 55 m2 - 1 persona	10%	248	120	29'784		41	192	4.7
≤ 100 m2 - 3 persone	20%	496	150	74'460		122	346	2.8
> 100 m2 - 4 persone	70%	1737	170	295'358		162	429	2.6
Residenze secondarie		2683		0				
Superficie abitativa 4)				0				
≤ 55 m2	20%	537	120	64'392		10	134	
≤ 100 m2	20%	537	150	80'490		30	192	
> 100 m2	60%	1610	170	273'666		40	226	
Monti		211	80	16'880				
Bar, ristoranti, pensioni 3)		66		0		122		
Posto a sedere (int+est)4)								
Media 106 posti		6247	3	18'741				
Pensioni, ostelli alberghi, altre strutture ricettive 3)		0		0		162		
Letto (= 6 posti a sedere)4)								
o posto tenda (Media 55 letti)		1052	6	6'312				
Ditte piccole ≤ 100 m2 5)		102	150	15'300		122		
Ditte medie ≤ 300 m2 5)		53	250	13'250		162		
Ditte grandi > 300m2 5)		113	350	39'550		200		
Stalle								
Incasso tassa base				928'183				
Incasso sacchi 35l					367'780			
Incasso totale				1'295'963				
Importo non coperto				16'853				
Grado di copertura				99%				

La variante "1" qui riportata serve da esemplificazione del sistema tariffario causale "tassa sul sacco". I valori sono solo indicativi; i quantitativi di sacchi adottato sono quelli forniti a livello statistico da "Mister Prezzi".

Variante 2 - Solo tasa base

Utenti	Rip.	Numero	Tassa base	Incasso	Tassa sacco 35l	Nr.di sacchi	Costo annuo incl. IVA	Costo equiv /sacco
Residenze primarie		2482			0			
Superficie abitativa 4)								
≤ 55 m2 - 1 persona	10%	248	130	32'266		41	140	3.4
≤ 100 m2 - 3 persone	20%	496	200	99'280		122	216	1.8
> 100 m2 - 4 persone	70%	1737	240	416'976		162	259	1.6
Residenze secondarie		2683		0				
Superficie abitativa 4)				0				
≤ 55 m2	20%	537	130	69'758		10	140	
≤ 100 m2	20%	537	200	107'320		30	216	
> 100 m2	60%	1610	240	386'352		40	259	
Monti		211	90	18'990				
Bar, ristoranti, pensioni 3)		66		0		122	343	
Posto a sedere (int+est)4) Media 106 posti		6247	3	18'741				
Pensioni, ostelli alberghi, altre strutture ricettive 3)		0		0		162	356	
Letto (= 6 posti a sedere)4) o posto tenda (Media 55 letti)		1052	6	6'312				
Ditte piccole ≤ 100 m2 5)		102	225	22'950		122	243	
Ditte medie ≤ 300 m2 5)		53	360	19'080		162	389	
Ditte grandi > 300m2 5)		113	450	50'850		200	486	
Stalle								
Incasso tasa base				1'248'875				
Incasso sacchi 35l					0			
Incasso totale				1'248'875				
Importo non coperto				-63'941				
Grado di copertura				95%				

* Costo equivalente di un sacco

La variante "2" qui riportata serve da esemplificazione del sistema tariffario proposto; i valori sono solo indicativi. Le tasse d'utenza saranno fissate sulla scorta del fabbisogno, entro i limiti indicati nell'allegato 1 del Regolamento rifiuti.

LA STRUTTURA DEL NUOVO REGOLAMENTO

PREAMBOLO

Obiettivi nella sensibilizzazione della popolazione e nell'organizzazione razionale e eco compatibile del servizio di raccolta dei rifiuti.

BASE LEGALE

Raccolta delle Leggi e delle ordinanze federali e cantonali applicabili in materia.

DISPOSIZIONI GENERALI

Basi legali, campo d'applicazione, competenze, compiti e comportamenti del Comune, generi di rifiuti trattati, obblighi e divieti dell'utenza.

ORGANIZZAZIONE DELLO SMALTIMENTO PUBBLICO

Posti di raccolta comunali e privati, differenziazioni delle raccolte, genere degli utenti, rifiuti speciali e rifiuti esclusi dal servizio.

TASSE

Principi sulla copertura dei costi, la determinazione delle tasse, l'obbligo di esigere e pagare una tassa.

RIMEDI GIURIDICI

Decisione di tassazione e termini per i ricorsi.

DISPOSIZIONI PENALI, TRANSITORIE E FINALI

Disposizioni penali, di controllo, norma transitoria riguardante la frazione di Contone, entrata in vigore.

Il presente messaggio è stato discusso in data 18 aprile 2011 e approvato dal Municipio con risoluzione No. 532/2011.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, richiamato pure l'allegato regolamento dei rifiuti, parte integrante del presente messaggio, si invita il Consiglio comunale a voler

risolvere:

- 1. E' approvato il nuovo Regolamento dei rifiuti per il Comune del Gambarogno, articolo per articolo e nel suo insieme.**
- 2. Il Regolamento entra in vigore al momento dell'avvenuta approvazione del Consiglio di Stato ai sensi dell'art. 188 LOC, ma al più presto al 1° gennaio 2012.**
- 3. Limitatamente all'incasso delle tasse d'utenza dei rifiuti, per l'anno 2011, fanno ancora stato i Regolamenti dei rifiuti (e relative ordinanze) vigenti nei Comuni aggregati.**
- 4. Nella frazione di Contone - legata contrattualmente al Consorzio raccolta rifiuti sud Bellinzona - il sistema tariffario con la tassa sul sacco sarà mantenuto sino all'uscita ufficiale dal Consorzio; le tasse saranno calcolate sulla scorta del vigente regolamento dei rifiuti (e relativa ordinanza).**

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco

Il Segretario

Tiziano Ponti

Alberto Codioli