



---

**Ris.mun. 4158 del 16 settembre 2014**

18 settembre 2014

## **MM N. 48 /2014**

### **Revisione del Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti**

Al Lodevole Consiglio comunale di Mendrisio,  
Signori Presidente e Consiglieri,

Attraverso questo Messaggio il Municipio sottopone, per esame ed approvazione del Consiglio comunale, la revisione dell'attuale "Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti" in vigore dal 2010. Una revisione che si rende necessaria in primo luogo a seguito dell'avvenuta aggregazione dei quartieri di Besazio, Ligornetto e Meride. Il Municipio intende inoltre approfittare di questa occasione per recepire i nuovi indirizzi giuridici in merito alle modalità di tassazione relative alla raccolta ed allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (in seguito RSU). L'attuale dottrina si è fatta più stringente circa il grado di copertura delle spese, da realizzare tramite le tasse raccolta rifiuti, ma anche sulla necessità di tener conto del principio di causalità nel computo delle tasse stesse.

Il presente Messaggio tiene inoltre conto degli indirizzi formulati dal Governo cantonale all'intenzione dei comuni per l'introduzione del principio di causalità nella copertura dei costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani contenute nel Messaggio governativo No. 6958 del 2 luglio 2014 "Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009 presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli e cofirmatari (ripresa da Carlo Lepori) "Per l'introduzione della tassa sul sacco cantonale"- Controprogetto vertente sulla modifica degli artt. 18 e 28 e sull'introduzione degli artt. 18a, 18b e 18c LALPAmb" .

#### **INTRODUZIONE**

La gestione efficace ed ecologica dei rifiuti è una delle condizioni fondamentali per la gestione sostenibile del territorio, non solamente dal punto di vista ambientale, ma anche economico e sociale. La Confederazione ha emanato le direttive e le leggi quadro che regolano la protezione dell'ambiente tuttavia, in base alla Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), lo smaltimento dei rifiuti compete in primo luogo ai Cantoni.

In Ticino lo smaltimento degli RSU è gestito dall'azienda cantonale dei rifiuti (ACR) che procede al loro incenerimento tramite il termovalorizzatore di Giubiasco. L'organizzazione della raccolta degli RSU è invece di competenza dei comuni, così come la gestione delle raccolte separate e degli scarti vegetali.

Il Cantone organizza e coordina le tematiche di carattere generale relative alla gestione e smaltimento dei rifiuti, attraverso il Piano di gestione dei rifiuti (PGR) approvato dal Consiglio di Stato nel luglio del 1998 e tramite la Legge di applicazione della Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LALPAmb) del 24 marzo 2004 e di cui è pure in corso l'aggiornamento.

## **Il Regolamento comunale per la gestione rifiuti - 2010**

Nel 2010, all'indomani della prima tappa aggregativa, era stato proposto e approvato un nuovo Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti, che a partire da quello esistente risalente all'anno 2008, frutto dell'aggregazione dei quartieri di Mendrisio e Salorino, veniva profondamente ristrutturato per tener conto dei nuovi quartieri. Nella sua elaborazione erano già state considerate le particolarità di tutti i quartieri che avevano partecipato allo studio aggregativo, tra cui anche Besazio e Meride (Ligornetto si è aggiunto in un secondo tempo). Questo Regolamento è stato poi affiancato, nel maggio 2011 da un'Ordinanza municipale sulle infrastrutture e le azioni per la raccolta differenziata dei rifiuti, nel luglio 2011 da un'Ordinanza municipale sulla raccolta dei rifiuti solidi urbani (aggiornata il 12 maggio 2014) e infine, nell'ottobre del 2012 dall'Ordinanza municipale sulla valorizzazione degli scarti vegetali: compostaggio, servizio di raccolta e smaltimento.

In occasione della stesura di questo Regolamento, era stata scartata l'ipotesi di una modifica sostanziale nelle modalità di tassazione applicate nei quartieri, che non prevedevano in alcun caso delle tasse causali (a Salorino una proposta in questa direzione era stata respinta in votazione popolare). Il Municipio si era tuttavia preoccupato di far sì che il nuovo Regolamento e le nuove infrastrutture fossero comunque compatibili, ad esempio con la futura introduzione, a livello cantonale o regionale, di sistemi di tassazione conformi al principio di causalità. In particolare con il nuovo Regolamento era stata introdotta una migliore sistematica nella gestione delle informazioni sui quantitativi raccolti, ma soprattutto dei singoli costi di raccolta, trasporto e smaltimento per tutte le tipologie di rifiuti. Con l'introduzione del nuovo Regolamento e delle relative ordinanze, si è potuto progressivamente procedere con l'armonizzazione dei sistemi di raccolta, degli assortimenti dei rifiuti riciclabili e delle raccolte separate livellando infine le tasse rifiuti tra i quartieri aggregati.

In buona sostanza, nella stesura di questo Regolamento, oltre a tener conto delle peculiarità di tutti i quartieri facenti parte dello studio aggregativo, era già stata presa in considerazione la necessità, sulla scorta della *"Direttiva federale sul finanziamento conforme al principio di causalità dello smaltimento degli RSU del 2004"*, di allestire una contabilità dettagliata, se non proprio analitica, dei costi legati alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti.

Questo per una chiara questione legata alla trasparenza dei dati nei confronti della cittadinanza, nonché per garantire una verifica periodica dell'obiettivo fissato dal Regolamento stesso di assicurare, tramite le tariffe relative alle tasse RSU, un grado di copertura dei costi ottimale. Nel medio termine si era deciso di perseguire l'obiettivo di una copertura dei costi dell'80%, fermo restando il limite inferiore del 60% (oggi non più sufficiente) e quello superiore del 100% (in alcun caso superabile).

## Evoluzione dei quantitativi di rifiuti raccolti e smaltiti nella nuova Città

I rifiuti smaltiti attraverso i servizi della Città hanno raggiunto nel 2013 le 9'468 tonnellate, con un aumento di ben 2'236 tonnellate rispetto alle 7'233 tonnellate smaltite nel 2009. Questo incremento dei rifiuti smaltiti è imputabile all'aumento della popolazione, passata da 12'000 abitanti nel 2009 ai 15'356 nel 2013 ed all'incremento delle attività economiche presenti sul territorio allargato. La produzione complessiva di rifiuti pro-capite è passata da circa 602 kg/abitante a 616 kg/abitante, ma nel contempo è cambiata anche la sua composizione. Ad esempio dal 2009 al 2013 gli RSU sono diminuiti da circa 316.5 kg/abitante a circa 300 kg/abitante, mentre le raccolte separate sono aumentate da 286 kg/abitante a 316 kg/abitante. Da segnalare che anche all'interno delle raccolte separate vi sono state delle variazioni di rilievo, a seguito dell'introduzione di nuovi assortimenti come ad esempio le plastiche miste, gli inerti, i rifiuti elettrici ed elettronici. Non da ultimo anche grazie alla miglior separazione in fase di raccolta, che ha consentito ad esempio di ridurre gli ingombranti che sono scesi da 205 kg/abitante a 191 kg/abitante a favore di altri assortimenti meno cari da smaltire, come il legno e gli ingombranti ferrosi. Con la nuova Ordinanza sugli scarti vegetali i quantitativi di questo tipo di rifiuto sono passati dalle 1'641 tonnellate del 2009 alle 1'339 tonnellate del 2013 equivalenti rispettivamente a una diminuzione da 137 kg/abitante a 87 kg/abitante. Per monitorare la situazione dei rifiuti, ma non solo quella, nel quadro dei provvedimenti di Città dell'energia sono stati messi a punto degli indicatori quantitativi su base annua (vedi allegato) a cui prossimamente si vorrebbero aggiungere altri di carattere finanziario.

## Evoluzione dei quantitativi delle diverse tipologie di rifiuti smaltiti dalla Città in base alle statistiche dei rifiuti (dal 2013 sono compresi Besazio, Ligornetto e Meride)

A titolo d'esempio, è utile ricordare che 9'468 tonnellate di rifiuti all'anno equivalgono a una colonna, composta da 475 autoarticolati con 20t di carico ciascuno, lunga circa una quindicina di km. Questi quantitativi richiedono una logistica non indifferente che comporta la raccolta, il trasporto e lo smaltimento di oltre 43'000 kg di rifiuti ogni giorno lavorativo, rifiuti suddivisi in una ventina di assortimenti con caratteristiche e filiere di smaltimento specifiche.

|                       | 2009 [t]     | 2010 [t]     | 2011 [t]     | 2012 [t]     | 2013 [t]     |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| RSU - ACR             | 3'798        | 3'811        | 3'978        | 4'003        | 4'610        |
| Scarti verdi          | 1'641        | 1'656        | 1'531        | 1'647        | 1'339        |
| Carta                 | 697          | 850          | 956          | 862          | 1'004        |
| Inerti                | 0            | 10           | 342          | 554          | 686          |
| Vetro                 | 475          | 435          | 462          | 469          | 537          |
| Legno                 | 149          | 222          | 366          | 362          | 429          |
| Ingombranti           | 246          | 198          | 228          | 313          | 294          |
| Scopatrice            | 101          | 67           | 90           | 118          | 152          |
| App. elettrici        | 0            | 19           | 102          | 98           | 84           |
| Metalli               | 22           | 56           | 118          | 83           | 142          |
| Plastica              | 0            | 6            | 11           | 51           | 64           |
| Tessili               | 45           | 52           | 54           | 42           | 45           |
| PET                   | 32           | 32           | 54           | 31           | 64           |
| Spec., olii, pile ... | 27           | 34           | 55           | 49           | 18           |
| <b>TOTALE</b>         | <b>7'233</b> | <b>7'438</b> | <b>8'341</b> | <b>8'681</b> | <b>9'468</b> |

**Tabella 1:** *Evoluzione dei quantitativi in tonnellate delle diverse tipologie di rifiuti smaltiti o riciclati dal 2009 al 2013 (i dati del 2013 comprendono già Besazio, Ligornetto e Meride)*

### **Evoluzione dei costi e dei ricavi**

La riorganizzazione del settore, grazie ad una migliore efficienza e ad una razionalizzazione delle prestazioni effettuate nei vari quartieri, fortunatamente ha permesso di evitare che, conseguentemente all'aumento dei rifiuti prodotti e della popolazione, si innescasse un aumento proporzionale dei costi a carico della Città. Con l'armonizzazione delle tasse sui rifiuti nei quartieri della prima tappa aggregativa, è stato mantenuto inalterato il prelievo complessivo derivante dalle tasse stesse. In sostanza a fronte di un aumento dei quantitativi di rifiuti raccolti e smaltiti e con una sostanziale stabilità delle entrate, è stato possibile ridurre il saldo a carico della Città e aumentare il tasso di copertura lordo come previsto nel Regolamento, che indicava un tasso minimo del 60% e l'obiettivo a medio termine dell'80%. I costi pro-capite sono infatti quindi scesi tra il 2009 e il 2013 da Fr. 209.- a Fr. 151.- mentre nello stesso lasso di tempo il tasso lordo di copertura è passato da poco più del 51.3% al 67.7% del 2013.

### **Evoluzione economica e dei rifiuti smaltiti dalla Città in base alle cifre dei consuntivi 2009-2013 e alle statistiche annuali dei rifiuti**

|                              | <b>Consuntivo<br/>2009</b> | <b>Consuntivo<br/>2010</b> | <b>Consuntivo<br/>2011</b> | <b>Consuntivo<br/>2012</b> | <b>Consuntivo<br/>2013</b> |
|------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Spese [Fr.]                  | 2'517'986.35               | 2'041'147.80               | 2'136'779.90               | 2'119'669.30               | 2'319'874.65               |
| Ricavi e tassa rifiuti [Fr.] | 1'290'786.73               | 1'263'427.65               | 1'218'474.05               | 1'278'736.54               | 1'570'779.69               |
| Saldo per la Città [Fr.]     | 1'227'199.62               | 777'720.15                 | 918'305.85                 | 840'962.76                 | 749'094.96                 |
| Cop. lorda dei costi [%]     | 51.3 %                     | 61.9 %                     | 57.0 %                     | 60.3 %                     | 67.7 %                     |
|                              |                            |                            |                            |                            |                            |
| Popolazione [#]              | 12'000                     | 12'129                     | 12'182                     | 12'375                     | 15'356                     |
|                              |                            |                            |                            |                            |                            |
| Rifiuti in totale [t]        | 7'233                      | 7'438                      | 8'341                      | 8'681                      | 9'468                      |
| Solamente RSU [t]            | 3'798                      | 3'811                      | 3'978                      | 4'003                      | 4'610                      |
| Raccolte separate [t]        | 3'435                      | 3'627                      | 4'363                      | 4'678                      | 4'853                      |
| Raccolte separate in %       | 47.5 %                     | 48.8 %                     | 52.3 %                     | 53.9 %                     | 51.3 %                     |

**Tabella 2:** *Evoluzione dei dati economici, della popolazione e dei quantitativi di rifiuti dal 2009 al 2013 (i dati del 2013 comprendono già Besazio, Ligornetto e Meride)*

In Ticino la sistematica, nella raccolta dei dati statistici sui costi e sui quantitativi dei rifiuti raccolti dai comuni, è piuttosto eterogenea, così come sono molto diverse le strutture logistiche e l'organizzazione della raccolta, nonché le palette di rifiuti per cui è prevista una raccolta separata. Per queste ragioni non è sempre evidente avere dei dati affidabili di paragone con cui poter effettuare dei confronti per individuare le componenti che presentano ancora margini interessanti d'ottimizzazione, sia dal punto di vista ecologico che ambientale. I dati del censimento cantonale sono inoltre disponibili solamente verso la fine dell'anno successivo al periodo in esame. A questo scopo il Dicastero Ambiente negli scorsi anni, ha dato mandato alla SUPSI per analizzare i dati disponibili, con l'obiettivo d'individuare i settori suscettibili di possibili miglioramenti, sia sul fronte della separazione e del riciclaggio, sia allo scopo d'identificare le possibili soluzioni volte a ridurre i costi a carico della Città.

Si tratta in particolare del primo rapporto del 2011, successivamente ampliato e aggiornato nel giugno 2012, con il titolo *“Comparazione dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti della Città di Mendrisio con altre realtà a livello cantonale”*. Questo studio è stato elaborato dal Prof. E. Soldini del Dipartimento scienze aziendali e sociali della SUPSI ed è pubblicato integralmente sul sito della Città.

### **Infrastrutture e logistica per la raccolta dei rifiuti urbani e le raccolte separate**

Dopo la prima fase aggregativa è iniziata la realizzazione della rete di contenitori interrati per la raccolta degli RSU per il quartiere di Mendrisio, altre opere analoghe erano già in opera o sono nel frattempo state avviate anche nei nuovi quartieri aggregati. Al momento della stesura del Messaggio Municipale, i nuclei di Mendrisio, Tremona e Besazio sono ormai quasi completamente serviti da questi contenitori interrati per la raccolta della spazzatura. A Tremona e Ligornetto sono in funzione anche dei contenitori interrati destinati alla raccolta dei principali rifiuti riciclabili come la carta, le lattine e il vetro.

Una particolare attenzione è stata posta al rinnovo e alla riorganizzazione delle 46 piazze di raccolta per i rifiuti riciclabili, piazze di raccolta nelle quali è stato progressivamente uniformato e rinnovato l'assortimento dei contenitori (ancora in corso per i tre nuovi quartieri). Sul sito [www.rifiuti.ch](http://www.rifiuti.ch) esistono le mappe aggiornate, accessibili anche da *smartphone con delle app gratuite*, dei punti di raccolta sparsi in maniera capillare su tutto il territorio e dove è possibile visualizzare la posizione e l'elenco degli assortimenti presenti.

Ai fini di una raccolta ancora più differenziata e sistematica dei rifiuti speciali e riciclabili, giocano un ruolo fondamentale gli ecocentri, tra i quali spicca quello di Mendrisio, in cui sono presenti tutti gli assortimenti di rifiuti gestiti dalla Città. Accanto a questo punto principale sono state mantenute delle infrastrutture più semplici come quelle di Arzo, Besazio, le piazze intermedie di Rancate, Genestrerio e infine quella di Ligornetto, che oggi raccoglie solamente scarti vegetali e che verosimilmente dovrà essere completata, così come è in fase di studio una nuova piazza intermedia per il quartiere di Mendrisio (RM No. 3642 dell'8 luglio 2014).

Anche grazie a queste nuove infrastrutture, rispetto al 2009, è stato possibile aumentare la quota delle raccolte separate, che dal 47.5% è aumentata sino al 53.9% nel 2012 per poi assestarsi al 51.3% con la seconda tappa aggregativa del 2013. Nel frattempo sono drasticamente diminuite le segnalazioni di rifiuti abbandonati nel territorio, come ad esempio gli pneumatici, frigoriferi, batterie d'auto e simili, mentre purtroppo tende ad aumentare il fenomeno diffuso del *littering*, soprattutto nei punti di aggregazione e nei luoghi pubblici come le piazze e i parchi o in occasione di eventi e manifestazioni. Al momento non è ancora possibile valutare l'eventuale turismo dei rifiuti dovuto alla recente introduzione dei sacchi ufficiali nei comuni del Mendrisiotto.

Per quanto riguarda gli scarti vegetali, la Città ha già recepito nel Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti del 2010, e poi con l'Ordinanza Municipale sulla raccolta degli RSU, dell'ottobre 2012, le nuove direttive per il compostaggio degli scarti vegetali e l'aggiornamento, del novembre 2013, del capitolo G "Rifiuti organici" del PGR. Piano che per il Mendrisiotto identifica "La Rossa" di Rancate quale piazza principale intercomunale e altre due piccole piazze locali di raccolta e compostaggio (Della Casa e Vivaio Lattecaldo). Nel dettaglio si tratta di una (con delle limitazioni) per Stabio, una per Breggia/Morbio Superiore e infine la piazza "La Rossa" a Rancate che è stata consolidata come piazza di raccolta e compostaggio a livello sovra comunale. Grazie alla raccolta del verde con i sacchi a pagamento (Fr. 4.-/sacco bio compostabile da circa 60L), tramite le benne di quartiere e la promozione del compostaggio individuale, è stato possibile chiudere le piazze di raccolta del verde nei quartieri, dove non è mai stato fatto un vero e proprio compostaggio e che non erano più conformi alle nuove esigenze in materia di compostaggio degli scarti vegetali. I quantitativi smaltiti a carico della Città sono diminuiti dalle 1'650 tonnellate del 2009 alle 1'339 tonnellate del 2013, mentre i costi di raccolta e smaltimento del verde sono passati da Fr. 315'836.- a poco più di Fr. 233'000.- nel 2013.

La gestione delle piazze di raccolta e degli ecocentri, i trasporti dei rifiuti riciclabili verso i punti di raccolta e smaltimento, la pulizia delle strade e delle piazze, dei cestini e in generale dei luoghi pubblici è effettuata nella massima parte dalla squadra della nettezza urbana in forza all'UTC. Questa squadra comprende 9 persone, è dotata di cinque scopatrici di varie dimensione e di due veicoli elettrici leggeri. Per la pulizia del territorio a questa squadra si affiancano, le squadre di manutenzione – in particolare per la gestione dei quartieri della montagna e della campagna – così come per i trasporti dei rifiuti e per la manutenzione dei contenitori e delle infrastrutture.

Dal 2010 in poi l'UTC si è dotato di proprie benne di piccola dimensione (verde, carta, inerti, ecc.) scarrabili con i diversi autocarri leggeri in forza all'UTC e di benne di taglia media (pressacarta, ingombranti, scarti vegetali, ecc.) anch'essi scarrabili e compatibili con i due veicoli pesanti in dotazione alla Città. Pure le nuove campane insonorizzate per la raccolta del vetro e delle lattine sono gestibili con i mezzi e il personale dell'UTC. Grazie all'introduzione del *Time Report* per tutto il personale, dall'inizio del 2014 è possibile una quantificazione più precisa delle ore assorbite dalla gestione dei rifiuti riciclabili, rispetto ad esempio a quelle per la pulizia della Città e delle strade e dei cestini che, secondo le direttive federali, non possono essere conteggiate nei costi imputabili nel conteggio delle tasse per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

Ricordiamo infine che, parallelamente alla messa in esercizio dell'ecocentro, sono state promosse attività d'informazione e sensibilizzazione volte ad incentivare la riduzione alla fonte dei rifiuti, come ad esempio l'organizzazione di esposizioni ed eventi tematici, la gestione del locale del riuso, la messa in opera sul web della rete fagotto, l'organizzazione di "Liberailsolaio" e simili. Per tener conto della grande mobilità delle persone all'interno della Città, il calendario ecologico, riproposto regolarmente ogni anno, elenca tutte le opzioni a disposizione della popolazione nei diversi quartieri della Città.

La raccolta e lo smaltimento dei rifiuti riciclabili, nei tre quartieri della seconda tappa aggregativa, è ancora svolta da privati in misura variabile, la raccolta degli RSU è invece completamente demandata a un'azienda privata per gran parte del territorio. Inoltre per una parte del Monte Generoso è incaricato un altro privato.

Tutti questi contratti sono ormai in essere da parecchi anni, alcuni sono già stati terminati mentre altri dovranno essere progressivamente valutati, caso per caso, per poi decidere se rinnovarli o meno e dove opportuno per procedere alla loro attualizzazione tramite messa a concorso.

### **Bilancio 2009-2013 gestione, raccolta e smaltimento rifiuti**

A partire dal 2009, grazie alla sistematica introdotta nella raccolta dei dati, quantitativi ed economici relativi ad ogni tipologia di rifiuto e con l'aiuto della SUPSI, è stato possibile tracciare una radiografia oggettiva e precisa della situazione. Questa analisi ha permesso il confronto con i dati raccolti a livello cantonale e nazionale, che evidenzia in particolare come la Città presenti un elevato tasso di produzione di rifiuti per abitante, sia per quanto riguarda gli RSU, sia le raccolte separate. La stessa considerazione vale anche per i costi di raccolta e smaltimento, ma in questo caso limitatamente alla raccolta degli RSU, per la quale la Città presenta dei costi piuttosto elevati in rapporto ad altre realtà confrontabili. Gli indicatori elaborati dalla SUPSI, per valutare costi/produzione, mostrano chiaramente come per la Città di Mendrisio sia molto importante continuare ad incentivare le raccolte separate, allo scopo di ottenere, oltre a un migliore bilancio ecologico, benefici in termini di riduzione dei costi. L'evoluzione in corso dal 2009 ha mostrato come le politiche di ottimizzazione nel campo della raccolta, del riciclaggio e dello smaltimento dei rifiuti, messe in atto dal Dicastero Ambiente, abbiano permesso, a partire dalla seconda metà del 2010, di far diminuire l'importanza dei rifiuti non riciclabili. Questo ha contribuito, assieme alla riduzione delle tariffe di smaltimento, praticate dall'ACR dal 2010, alla progressiva diminuzione dei costi globali di raccolta e smaltimento. La situazione riscontrata, secondo lo studio, indica che la Città ha intrapreso un'adeguata strategia per ridurre i costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti. In futuro sarà perciò importante continuare ad incentivare le raccolte separate cercando di "alleggerire" il più possibile il classico sacco dei rifiuti. La SUPSI nelle sue conclusioni evidenzia come le politiche d'ottimizzazione messe in atto dal 2010 necessitavano di un periodo di avviamento, per questa ragione il Dicastero Ambiente ha mantenuto e intensificato il monitoraggio dei parametri legati a questo settore. Il rapporto infine si concludeva raccomandando un'incentivazione continua alla separazione dei rifiuti in modo tale da cercare di "trasferirli" verso assortimenti con costi di raccolta e smaltimento più ridotti. Infine, l'introduzione di una tassa legata al principio della causalità in rapporto alla produzione di rifiuti, coordinata a livello cantonale, che dovrebbe permettere di alleggerire il sacco dei rifiuti e nel contempo aumentare la quota parte relativa alle raccolte separate.

(estratto paragrafo 7 - Considerazioni conclusive del rapporto SUPSI del giugno 2012)

## **NUOVE ESIGENZE LEGALI PER LA REVISIONE DEL REGOLAMENTO**

Come accennato nella parte introduttiva, già nel 2010, in occasione della stesura del Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti attualmente in vigore, si era posto il quesito circa la necessità e l'opportunità di tener maggiormente conto del principio di causalità nella definizione delle tasse sui rifiuti.

Il Consiglio federale, con l'entrata in vigore dell'Ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR) del 10 dicembre 1990, ha prescritto ai Cantoni di elaborare una pianificazione globale per la gestione dei rifiuti (PGR). In seguito il Gran Consiglio, nella seduta del 21 dicembre 1994, accettò poi l'iniziativa parlamentare del 30 novembre 1992, che chiedeva l'introduzione di norme che obbligassero i comuni a prelevare tasse sui sacchi dei rifiuti, allo scopo di attuare il principio di causalità ancorato nell'art. 2 della Legge federale sulla protezione dell'ambiente. Principio secondo il quale l'obiettivo è di ridurre il volume dei rifiuti, favorire la raccolta separata e il riciclaggio nonché ridurre i costi a carico degli enti pubblici. L'introduzione dell'obbligatorietà avrebbe l'effetto d'accelerare l'applicazione di un sistema conforme alle moderne concezioni in materia, impedendo infine disparità tra i comuni e scoraggiando il cosiddetto "turismo dei rifiuti".

Dopo un iter durato circa 10 anni, il 9 ottobre 2001, il Gran Consiglio aveva tuttavia bocciato l'introduzione della tassa sul sacco a livello cantonale. Nel frattempo a partire dal 1994 diversi comuni e consorzi, (65 casi per un totale di oltre 120'000 abitanti) hanno comunque deciso autonomamente d'introdurre una tassa causale o mista, ottenendo dei buoni risultati.

Nel frattempo sono state pubblicate diverse sentenze, a livello federale e cantonale, che hanno arricchito la dottrina e di fatto hanno sancito quanto segue:

- Le sole tasse forfetarie non sono più considerate sufficienti a soddisfare il principio di causalità, come definitivamente sancito in una sentenza del Tribunale federale del 2011;
- È comunque possibile l'adozione di una tassa di base, che copra quei costi che non hanno una relazione diretta con la produzione effettiva di rifiuti. Questo vale ad esempio per l'approntamento dei servizi di raccolta e riciclaggio che l'ente pubblico deve mantenere efficienti e pronti ad intervenire anche in assenza di un'utilizzazione effettiva da parte dei singoli utenti;
- Il tasso di copertura dei costi imputabili prelevato tramite le tasse sui rifiuti deve idealmente tendere al 100%, tenuto conto di un minimo del 70%, e di un relativo margine di apprezzamento dei comuni di calibrarlo a livello locale, ad esempio per limitare il rischio di uno smaltimento selvaggio imputabile a dei costi di smaltimento troppo elevati.



Per una trattazione più dettagliata ed esaustiva di questi aspetti giuridici si rimanda al testo del Messaggio governativo No. 6958 del 2 luglio 2014 *“Rapporto del Consiglio di Stato sull’iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009 presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli e cofirmatari (ripresa da Carlo Lepori) “Per l’introduzione della tassa sul sacco cantonale”- Controprogetto vertente sulla modifica degli artt. 18 e 28 e sull’introduzione degli artt. 18a, 18b e 18c LALPAmb”* a alla presentazione riassuntiva del Dipartimento del territorio distribuita in occasione della conferenza stampa del 3 luglio 2014 convocata per illustrare ai media il Messaggio stesso (vedi allegato).

### **Conseguenze tariffarie della 2a tappa aggregativa in rapporto alle nuove esigenze legali e agli obiettivi fissati dal Municipio**

Indipendentemente dall’esito della proposta in atto, l’obiettivo di allineare ed adeguare le tariffe in relazione al Regolamento 2010 dovrà essere comunque perseguito. Questo definiva l’obiettivo di raggiungere a medio termine un tasso di copertura dell’80%, obiettivo che non è mai stato messo in discussione e che trova conferma nelle recenti sentenze del Tribunale federale, che stabiliscono come si debba tendere a un tasso di copertura del 100% con un minimo del 70% ammissibile in mancanza di una contabilità analitica dei costi dello smaltimento dei rifiuti.

La stessa cosa vale per l’armonizzazione delle tariffe tra i vari quartieri che pure dovrà essere attuata, indipendentemente dall’introduzione delle tasse causali o altre modalità di tassazione. Questi due aspetti comporteranno quindi ineluttabilmente una modifica e un adeguamento delle tasse forfettarie sui rifiuti applicate nel 2013 nei diversi quartieri. Per questi due motivi, è fuorviante il confronto con le singole Ordinanze sin qui applicate nei vari quartieri, che non sono comunque più conformi alle nuove esigenze legali in materia.

### **Evoluzione delle tariffe per le principali categorie di produttori di rifiuti solidi urbani**

Nelle tabelle sottostanti, per le principali categorie di utenti, è riportato il o i quartieri a cui ci si riferisce, quante unità sono censite e tassate per ogni tipologia di utente (dato 2013), le tariffe applicate nel 2009, l’armonizzazione successivamente effettuata nel 2010 con il Regolamento in vigore, l’aggiornamento del maggio 2014. Questo aggiornamento rappresenta il primo passo attuato per rispettare almeno l’esigenza legata al tasso di copertura minimo previsto già nel preventivo 2014. Infine nelle tabelle figura il calcolo del valore medio teorico armonizzando le tariffe applicate nel 2014 nei diversi quartieri che dovrebbe permettere di raggiungere un tasso di copertura di circa il 77%.

Quest’ultimo valore servirà poi da riferimento per la valutazione delle ipotesi di calcolo con l’introduzione di una nuova sistemica di tassazione che prevede una tassa di base affiancata da una tassa causale.

### Evoluzione tariffe per le persone singole

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>Tasse<br>applicate | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~77% | 2014<br>val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 1631                                  | 70.-                       | 75.-                          | 95.-                                      | 99.-                                      |
| Capolago    |                                       | 45.-                       |                               |                                           |                                           |
| Arzo        |                                       | 100.-                      |                               |                                           |                                           |
| Rancate     |                                       | 100.-                      |                               |                                           |                                           |
| Tremona     |                                       | 50.-                       |                               |                                           |                                           |
| Genestrerio |                                       | 30.-                       |                               |                                           |                                           |
| Besazio     | 55                                    | 70.-                       | 75.-                          | 75.-                                      |                                           |
| Ligornetto  | 188                                   | 138.-                      | 138.-                         | 138.-                                     |                                           |
| Meride      | 67                                    | 110.-                      | 110.-                         | 110.-                                     |                                           |

### Evoluzione tariffe per le economie domestiche da due o più persone

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>Tasse<br>applicate | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~77% | 2014<br>val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 3132                                  | 70.-                       | 135.-                         | 160.-                                     | 173.-                                     |
| Capolago    |                                       | 45.-                       |                               |                                           |                                           |
| Arzo        |                                       | 100.-                      |                               |                                           |                                           |
| Rancate     |                                       | 100.-                      |                               |                                           |                                           |
| Tremona     |                                       | 100.-                      |                               |                                           |                                           |
| Genestrerio |                                       | 30.-                       |                               |                                           |                                           |
| Besazio     | 191                                   | 154.-                      | 154.-                         | 154.-                                     |                                           |
| Ligorn. +2p | 238                                   | 212.-                      | 212.-                         | 212.-                                     |                                           |
| +3p         | 287                                   | 280.-                      | 280.-                         | 280.-                                     |                                           |
| Meride      | 90                                    | 220.-                      | 220.-                         | 220.-                                     |                                           |

### Evoluzione tariffe per le residenze secondarie 2 o più persone

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>Tasse<br>applicate | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~ 77% | 2014<br>val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 88                                    | 110.-                      | 135.-                         | 160.-                                      | 173.-                                     |
| Capolago    |                                       | 150.-                      |                               |                                            |                                           |
| Arzo        |                                       | 200.-                      |                               |                                            |                                           |
| Rancate     |                                       | 110.-                      |                               |                                            |                                           |
| Tremona     |                                       | 100.-                      |                               |                                            |                                           |
| Genestrerio |                                       | 60.-                       |                               |                                            |                                           |
| Besazio     | 18                                    | 154.-                      | 154.-                         | 154.-                                      |                                           |
| Ligornetto  | 1                                     | 165.-                      | 165.-                         | 165.-                                      |                                           |
| Meride      | 33                                    | 220.-                      | 220.-                         | 220.-                                      |                                           |

### Evoluzione tariffe per uffici e attività commerciali con produz. limitata di rifiuti

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>tasse<br>applicate<br><i>media indic.</i> | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~77% | 2014<br>val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 226                                   | 250.-                                             | 250.-                         | 310.-                                     | 337.-                                     |
| Capolago    |                                       | 200.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Arzo        |                                       | 400.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Rancate     |                                       | 250.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Tremona     |                                       | 100.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Genestrerio |                                       | 30.-                                              |                               |                                           |                                           |
| Besazio     | 13                                    | 275.-                                             | 275.-                         | 275.-                                     |                                           |
| Ligornetto  | 1                                     | 424.-                                             | 424.-                         | 424.-                                     |                                           |
| Meride      | 8                                     | 430.-                                             | 430.-                         | 430.-                                     |                                           |

### Evoluzione tariffe per esercizi pubblici, negozi e artigiani

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>Tasse<br>applicate<br><i>media indic.</i> | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~77% | 2014<br>Val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 226                                   | 350.-                                             | 350.-                         | 430.-                                     | 427.-                                     |
| Capolago    |                                       | 1100.-                                            |                               |                                           |                                           |
| Arzo        |                                       | 600.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Rancate     |                                       | 500.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Tremona     |                                       | 300.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Genestrerio |                                       | 150.-                                             |                               |                                           |                                           |
| Besazio     | 10                                    | 385.-                                             | 385.-                         | 385.-                                     |                                           |
| Ligornetto  | 11                                    | 700.-                                             | 700.-                         | 700.-                                     |                                           |
| Meride      | 4                                     | 430.-                                             | 430.-                         | 430.-                                     |                                           |

### Evoluzione tariffe per industrie, fabbriche, grandi magazzini e centri commerciali

| Quartiere   | 2013<br>numero<br>di unità<br>tassate | 2009<br>Tasse<br>applicate<br><i>media indic.</i> | 2010<br>1° tappa<br>aggregaz. | 2014<br>tasse 2014<br>e copertura<br>~ 77% | 2014<br>val. medio<br>e copertura<br>~77% |
|-------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Mendrisio   | 33                                    | 550.-                                             | 550.-                         | 700.-                                      | 670.-                                     |
| Capolago    |                                       | 2'000.-                                           |                               |                                            |                                           |
| Arzo        |                                       | 800.-                                             |                               |                                            |                                           |
| Rancate     |                                       | 800.-                                             |                               |                                            |                                           |
| Tremona     |                                       | 500.-                                             |                               |                                            |                                           |
| Genestrerio |                                       | 150.-                                             |                               |                                            |                                           |
| Besazio     | 4                                     | 800.-                                             | 800.-                         | 800.-                                      |                                           |
| Ligornetto  | 23                                    | 560.-                                             | 560.-                         | 560.-                                      |                                           |
| Meride      | 1                                     | 710.-                                             | 710.-                         | 710.-                                      |                                           |

Per i classici container da 770/800 litri utilizzati soprattutto a Mendrisio (~300 pezzi) la tariffa è passata da Fr. 1'650.- nel 2010 a Fr. 1'900.- nel maggio 2014. Per confronto la vuotatura settimanale (52 volte) di un container con una marca da Fr. 40.-/vuotatura, che è il valore medio applicato in Ticino, porta a un costo complessivo annuo di Fr. 2'080.- a cui va aggiunta la tassa base. Le aziende con una rilevante produzione di rifiuti hanno tuttavia la facoltà di smaltire in proprio RSU e riciclabili. Nelle tabelle non è conteggiato l'acquisto dei sacchi neri standard comunque obbligatori o il costo dei contenitori da 770/800 litri di proprietà delle aziende.

## **INDIRIZZI GENERALI PER L'IMPOSTAZIONE DEL NUOVO REGOLAMENTO**

Preso atto dell'esperienza accumulata a partire dal 2009, considerata la necessità di recepire la dottrina più recente in materia di tassazione sui rifiuti, tenuto conto delle indicazioni contenute nel Messaggio governativo del 2 luglio 2014 e di tutte le considerazioni fatte in precedenza, si propone di:

- Riconfermare l'obiettivo di un tasso di copertura medio dell'85%, tra il valore minimo (70%) e massimo (100%) ammissibile, da raggiungere progressivamente nel medio termine, come indicato dal Regolamento 2010. Obiettivo che è stato considerato anche nell'allestimento dei preventivi 2014 e 2015 che fanno stato di un valore teorico pari a circa il 77%. Questo lascia una quota dei costi a carico della Città di circa il 15% (23% nel preventivo 2014) un valore ragionevole, che è compatibile con l'attuale giurisprudenza anche nell'ottica, in questa fase di transizione, di non aumentare i costi a carico dell'utenza con il rischio di indurre degli smaltimenti abusivi sul territorio e senza incidere in modo troppo marcato sulle finanze della Città.
- Conseguire una sensibile riduzione della tassa annua di base, rispetto a quella attuale. Tassa base comunque necessaria per la copertura dei costi per l'approntamento dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti, servizi che devono essere sempre pronti indipendentemente dall'uso effettivo degli utenti. La tassa base copre anche i costi per lo smaltimento gratuito degli scarti vegetali (sino a 1'000 kg anno) e degli ingombranti domestici che in altre realtà sono invece a pagamento. La Città, in questa ottica, mette a disposizione degli utenti una rete capillare di punti di raccolta gratuiti per i rifiuti riciclabili più usuali (carta, vetro, lattine e ALU, PET, plastiche miste, pile e olii,...) e diversi ecocentri distribuiti nei vari quartieri. Ecocentri che permettono la consegna gratuita anche di apparecchi elettrici, inerti, scarti vegetali, sughero, polistirolo, ferro, legno e ingombranti, batterie, pneumatici e rifiuti speciali. La Città è inoltre attiva anche con eventi e infrastrutture per favorire il riuso degli oggetti, lo scambio gratuito o la vendita dell'usato, la rete fagotto e altre iniziative simili. La tassa annua di base andrebbe a coprire circa il 55% della quota dei costi da garantire tramite le varie forme di tasse, quota che attualmente è circa del 77% dei costi imputabili (vedi punto precedente).

- Il restante 45% dell'importo complessivo (77%) resta quindi da coprire con una tassa causale, direttamente proporzionale al volume o al peso dei rifiuti prodotti. In Ticino solamente un paio di piccoli comuni hanno scelto la soluzione basata sul peso, che richiede delle infrastrutture di consegna e pesatura abbastanza sofisticate, delicate e costose, soprattutto pensando alle dimensioni e all'estensione dell'attuale Città. È stata quindi scelta l'opzione più semplice e diffusa, ovvero della tassa causale in funzione del volume dei rifiuti smaltiti. Già oggi la Città applica questo sistema limitatamente per una parte delle industrie e dei commerci, a cui su richiesta viene fatturato il volume smaltito sulla scorta del numero di contenitori da 800L. La tassa causale sul volume è più semplice da applicare ed è anche flessibile in quanto può essere applicata ai vari assortimenti di sacchi e contenitori già utilizzati sul territorio e senza richiedere modifiche nelle attuali infrastrutture. Rispetto alla variante sul peso ha inoltre il vantaggio di non disincentivare la separazione dei rifiuti riciclabili "leggeri" come il PET, le plastiche e gli imballaggi.

### **Ammortizzatori sociali e misure d'implementazione – l'importanza delle famiglie**

Tenuto conto della politica del Municipio, sensibile nei confronti delle questioni igieniche e sociali ed in particolar modo attenta alle esigenze delle famiglie presenti su territorio della Città, il Dicastero Ambiente ha inoltre ritenuto importante tener conto di alcuni altri aspetti nella definizione delle tasse volumetriche e in particolare:

- Evitare nel limite del possibile d'indurre la tendenza a tenere in casa troppo a lungo i sacchi o i contenitori dei rifiuti non ancora completamente riempiti. In questo senso ha deciso di concepire la scaletta dei prezzi e le relative "forchette" minimo/massimo in maniera tale da non penalizzare l'uso delle volumetrie inferiori. Sacchi più piccoli sono anche più facilmente gestibili dalle persone anziane o con dei deficit motori, non penalizzano chi si trova ad una certa distanza dai punti di raccolta per gli RSU;
- Adottare un sistema che consenta la messa in atto di semplici agevolazioni per non aggravare i costi per le famiglie con bambini piccoli o nel caso di persone anziane o che sono confrontati con la necessità di smaltire dei volumi importanti di pannolini. Infine consentire, quando opportuno, delle agevolazioni ad esempio per delle attività o degli eventi particolari;
- Impostare un nuovo sistema di tassazione compatibile, nella massima misura possibile, con la proposta governativa e simile con quelli già in vigore in altre realtà a noi vicine, per evitare d'incentivare il cosiddetto "turismo dei rifiuti";
- Ridurre e semplificare, nel limite del possibile, le diverse categorie d'imposizione per minimizzare i costi amministrativi e di gestione per l'emissione delle tasse base sui rifiuti. Un minor numero di categorie semplifica anche la comunicazione;

- Calibrazione delle varie componenti della tassa sui rifiuti in conformità con gli orientamenti più recenti a livello Cantonale e Nazionale, favorendo soluzioni equilibrate che da un lato siano da incentivo a ridurre la produzione di rifiuti e favorire il riciclaggio e il riuso, ma senza spingere lo smaltimento abusivo o tramite modalità non ortodosse dei rifiuti domestici, ad esempio causando uno scadimento della qualità delle raccolte separate;
- Mantenere invariato il prelievo finanziario complessivo ricavato tramite la tassa base e la tassa causale rispetto alla situazione attuale con unicamente la tassa forfettaria.

## **PROPOSTA OPERATIVA**

Tenuto conto delle esperienze degli altri comuni, sentita la direzione del Dipartimento del territorio e tenuto conto degli indirizzi generali ed operativi in precedenza trattati, il Dicastero Ambiente ha esaminato le possibili varianti per strutturare le nuove impostazioni sulle tasse relative ai rifiuti.

### **Ipotesi di calcolo e di tassazione e relative simulazioni (modello di calcolo)**

Sulla scorta dei dati quantitativi e finanziari raccolti dal 2009, e degli indirizzi generali sopra esposti, si è proceduto alla preparazione di un modello di calcolo (vedi allegato) per valutare e calibrare le “forchette” applicabili ai nuovi parametri di calcolo relativi alle tre componenti della tassa rifiuti che, ricordiamo, sono la quota a carico della Città (determinata dal tasso di copertura) e per tutte le categorie di utenti la tassa base annua e la tassa causale in base al volume di rifiuti che si ipotizza vengano poi effettivamente prodotti.

### **Parametri di base**

Nell'elaborazione del modello è stata considerata una relativa stabilità dei costi complessivi per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti della Città, questo nonostante lo spostamento tra le diverse voci contabili che si produrrà con l'introduzione della causalità. Ad esempio con la nuova tassa causale ci si attende una sensibile diminuzione degli RSU da smaltire con relativi costi, ma nel contempo aumenteranno i costi per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti riciclabili. Altre variazioni saranno dovute alla necessità di maggiori sforzi per la comunicazione, la sensibilizzazione e il controllo delle nuove modalità di tassazione e non da ultimo nella fase iniziale uno sforzo per la gestione dello smaltimento non ortodosso dei rifiuti che normalmente accompagna l'introduzione delle tasse causali. Nelle stime è stata inoltre considerata anche una progressiva migliore attribuzione delle ore effettuate per questo settore dagli operai delle squadre esterne, ora registrate con il *Time Report*. Per queste stime il Dicastero Ambiente ha elaborato una previsione, a partire dai consuntivi dal 2009 al 2014, con il preventivo 2014, il preventivo aggiornato 2014 e le prime ipotesi di preventivo 2015/2016.

In base al tasso di copertura delle spese è stato definito il saldo a carico della Città, ora ponderato attorno al 23% (tasso di copertura lordo 77%), che nel corso degli anni dovrebbe progressivamente scendere in considerazione delle ottimizzazioni ancora possibili nella raccolta e nello smaltimento dei rifiuti o di eventuali esigenze accresciute che dovessero essere imposte a livello legale superiore.

La parte coperta dalle tasse sulla raccolta e smaltimento dei rifiuti a sua volta risulterà suddivisa in modo che circa il 55% sia generato dalle tasse base necessarie per l'approntamento delle infrastrutture di base e il 45% sia invece generato dalle tasse causali in base al volume effettivo dei rifiuti prodotti. Queste ultime saranno incassate con la vendita dei sacchi ufficiali, delle marche per i contenitori e marginalmente dalla vendita dei sacchi per la raccolta degli scarti vegetali. La produzione dei sacchi e i costi per la loro vendita, tramite il settore del commercio, dovrebbe causare dei costi stimati indicativamente tra il 12% e il 15% del valore nominale dei sacchi e delle marche vendute.

## **Variabili**

Nel modello di calcolo sono presenti parecchie variabili che è possibile modificare in maniera dinamica:

- le varie tipologie di sacchi (17L, 35L, 60L, 110L, 200L) e di contenitori (770/800L);
- per ogni tipologia di contenitore è possibile indicare il prezzo di vendita in Fr. per singolo sacco/contenitore, prezzo comprensivo della tassa causale, dei costi di produzione e smercio. Nel modello viene considerato anche il costo dei sacchi neri che già oggi è necessario acquistare per la consegna dei propri RSU. Negli allegati prodotti dal Cantone è presente una lista di riferimento con i prezzi praticati da altri comuni;
- per ogni tipologia e capacità di contenitore è possibile inserire il contenuto di rifiuti in Kg (in base ai dati effettivi raccolti da un recente studio effettuato dalla Confederazione in diversi comuni Svizzeri, tra i quali Besazio assieme ad altri comuni ticinesi) e quindi avere le indicazioni di costo per kg, per litro di volume e per tonnellata di rifiuti;
- le varie tipologie d'utenza e il loro numero (dati emissione effettiva 2013);
- il numero di bambini e di anziani che si stima possano usufruire di agevolazioni e la quantità delle agevolazioni stesse (numero e tipo di sacchi gratuiti per fruitore);
- l'importo della tassa annua di base per ogni categoria d'utente presa in considerazione. Per le famiglie, indipendentemente dalle categorie riportate nel Regolamento, è stata fatta un'analisi più estesa per valutare l'impatto finanziario in base al numero di persone che la compongono da due fino a 5 o più componenti;
- per ogni categoria d'utente è quindi possibile valutare delle ipotesi sulla produzione di rifiuti, indicando il numero delle varie tipologie di sacchi e/o contenitore utilizzati in un anno.

## Risultati ottenibili

- per ogni categoria d'utente il calcolo dei costi complessivi per le tasse rifiuti (tassa base annua, più somma delle tasse causali in un anno) da confrontare con i valori di riferimento (emissione taxa 2014 allineata e con tasso di copertura 77%);
- per ogni categoria è quindi possibile avere l'incasso totale e i quantitativi complessivi di rifiuti previsti e il confronto con le ipotesi di riduzione degli RSU registrate in altre realtà;
- l'emissione totale delle tasse di base, delle tasse causali e dell'introito complessivo;
- il confronto con l'attuale esborso dovuto alla taxa forfettaria sui rifiuti;
- la stima del tasso di copertura e la suddivisione tra le diverse componenti che vanno a comporre dell'incasso complessivo delle tasse rifiuti.

Sulla base di diverse valutazioni ottenute modificando le possibili variabili come il peso della taxa base, il numero, il tipo e il costo di sacchi consumati per ogni singola tipologia di utenza, al confronto con gli importi della tassazione convenzionale, sono state ricavate le indicazioni per fissare gli importi minimi e massimi delle varie tasse di base e causali inserite nel nuovo Regolamento oggetto del presente Messaggio (vedi allegati).

Sulla base di queste indicazioni e degli ulteriori dati statistici del 2014, una volta approvato il Regolamento, il Municipio dovrà poi calibrare tramite l'Ordinanza sui rifiuti gli importi e i parametri effettivi da applicare. A questo proposito è opportuno sottolineare lo sforzo di trasparenza attuato annualmente con la pubblicazione di tutte le informazioni sui costi di raccolta, trasporto e smaltimento di ogni singola tipologia di rifiuto. Questo permetterà di seguire, anno dopo anno, l'evoluzione della situazione e se necessario di apportare i necessari correttivi.

È infine ipotizzabile che durante i primi anni d'applicazione del Regolamento oggetto del presente Messaggio vengano emanate ai comuni delle nuove direttive in materia, da parte dell'autorità cantonale competente. Sempre in questo periodo dovrebbero stabilizzarsi le abitudini della cittadinanza in materia di riciclo e smaltimento dei rifiuti.

## Scenari ipotizzati e orientamento privilegiato

Tramite il modello di calcolo sono state esplorate diverse opzioni, agendo sulle possibili variabili, e valutandone gli effetti sui costi a carico delle varie categorie di utenti e sull'importo dell'incasso nelle sue diverse componenti, saldo per la Città, tasse base e tasse causali, valutando la coerenza con gli indirizzi generali menzionati in precedenza.

### ***Variante taxa causale "classica"***

Le prime ipotesi sono state formulate a partire dai valori mediamente applicati in altre realtà del Cantone, che si può così esemplificare: per un nucleo familiare con una taxa base annua di circa Fr. 50.- rispettivamente Fr. 25.- per una persona sola e un costo di Fr. 1.80 per il sacco da 35 litri, che è il valore medio praticato in Ticino. Con questi ordini di grandezza è possibile raggiungere un tasso di copertura in linea con quello attuale. Con questa configurazione il numero dei sacchi acquistati e smaltiti diventa però un fattore critico, soprattutto per i nuclei familiari con più persone o con esigenze accresciute ad esempio per la presenza di persone anziane incontinenti, bambini piccoli, animali domestici e simili.



Applicando un'ulteriore riduzione delle tasse base a circa Fr. 30.- si attenuano solo in parte questi inconvenienti, ma a costo di un risultato inferiore a livello del tasso di copertura. Questi scenari sono stati provati con diverse varianti intermedie, ma il peso dell'acquisto dei sacchi resta un fattore determinante e difficile da calibrare tramite regolamenti e ordinanze per le situazioni critiche.

***Variante taxa causale "leggera" compatibile con il messaggio del Consiglio di Stato del 2 luglio 2014***

Discutendo preliminarmente con le autorità cantonali, già in fase di stesura del presente messaggio, ha preso corpo una seconda variante, che si discosta da quanto applicato sino ad oggi nella maggior parte dei comuni, ma che sta prendendo consistenza sia a livello della Direzione del Dipartimento del territorio, sia a livello federale. Si tratta in sostanza di spostare di più il peso sulla taxa base annua, comunque sensibilmente inferiore a quella forfettaria attuale, con però un costo dei sacchi inferiore e sensibilmente più "leggero" rispetto alla norma, ma comunque in grado di coprire almeno indicativamente i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani in esso contenuti.

Con una taxa base, ad esempio di Fr. 70.- per le persone singole e di Fr. 120.- per le famiglie e con un costo del sacco da 35 litri di Fr. -.85 e di Fr. -.40 per quello da 17 litri, si potrebbe mantenere sostanzialmente inalterato il costo complessivo per i nuclei famigliari e in generale per l'utenza. Addirittura con una riduzione nel caso di famiglie con bambini o anziani incontinenti. Il tutto stimolando in misura ragionevole i comportamenti particolarmente virtuosi e scoraggiando dall'altro lato l'uso indiscriminato del sacco per smaltire rifiuti riciclabili.

Se, come suggerito dal Cantone, si dovesse optare per una taxa unica per le economie domestiche e case di vacanza, questa avrebbe un valore di circa Fr. 94.50, un valore perfettamente in linea con quello medio indicato dal Cantone in Fr. 94.-. Nel caso della Città di Mendrisio questa taxa base comprende per ogni utente tassato circa Fr. 45.- per lo smaltimento del verde e degli ingombranti, degli inerti e di altri rifiuti speciali, che in altre realtà con la taxa sul sacco sono a pagamento.

La nuova taxa base comprenderebbe quindi, come in passato, i costi per lo smaltimento degli scarti vegetali (gratuito sino a 1'000 Kg) e per gli ingombranti che possono essere consegnati gratuitamente all'ecocentro. Indicativamente sull'insieme dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti, la raccolta e lo smaltimento del verde incidono in ragione di circa Fr. 233'000.- mentre quella degli ingombranti, inerti, pneumatici, olii e speciali in ragione di circa Fr. 115'000.- che riportato per unità, rispettivamente sulla taxa base, incidono in ragione di circa Fr. 30.- e Fr. 15.-.

Questo scenario avrebbe il vantaggio di soddisfare le nuove esigenze legali, permettendo di mantenere un tasso di copertura adeguato e introducendo anche il principio di causalità, ma contenendo gli oneri, gli inconvenienti e gli effetti collaterali per l'utenza. Una tassa base ridotta, ma comunque importante, è anche giustificata dal fatto che la Città permette ai propri cittadini lo smaltimento gratuito di un'ampia paletta di rifiuti riciclabili, per il tramite di una rete capillare di punti di consegna facilmente agibili durante tutto l'arco della settimana (plastiche, apparecchi elettrici ed elettronici, lampade, ecc.).

L'incentivo causale a ridurre i rifiuti solidi urbani verrebbe così introdotto, ma non in una misura tale da generare degli effetti collaterali negativi per le famiglie numerose (che anzi potrebbero veder ridotto il loro onere rispetto alla situazione attuale) o generando una spinta generalizzata alla ricerca di metodi di smaltimento inappropriati come il turismo del sacco, il *littering*, l'incenerimento abusivo o lo smaltimento tramite le canalizzazioni.

In ogni variante sono sempre state considerate delle misure per non penalizzare le economie domestiche caratterizzate in particolare dalla presenza di bambini piccoli o persone anziane incontinenti e simili.

Le simulazioni dovranno ancora essere affinate con ulteriori verifiche di dettaglio, come ad esempio il costo effettivo per la produzione dei sacchi e il loro smercio, con gli ultimi dati relativi ai costi e ai quantitativi di rifiuti che verranno registrati a fine del 2014. E considerando le ottimizzazioni già in corso d'implementazione o previste entro l'entrata in vigore del nuovo regolamento.

A titolo puramente indicativo si propone qualche esempio di raffronto rispetto alla tassazione attuale (per confrontare le cifre con altri comuni occorre sempre tener ben presente che per Mendrisio la tassa base comprende lo smaltimento gratuito di 1t di scarti vegetali, degli ingombranti, inerti, apparecchi vari, plastiche e rifiuti speciali quantificabile mediamente in Fr. 45.-).

**Un nucleo familiare composto da un persona sola** nel 2014 paga la tassa forfettaria media di Fr. 99.-. Con la proposta di tassa causale "leggera" potrebbe veder ridotta la tassa base a Fr. 70.- e in base a dei valori standard pagare Fr. 44.- per l'acquisto di un sacco da 35L alla settimana per un totale di Fr. 106.-, tenuto conto che avrebbe comunque dovuto acquistare un equivalente numero di sacchi ufficiali neri. Riducendo leggermente il quantitativo standard di rifiuti, ad es. utilizzando qualche volta all'anno un sacco da 17L anziché da 35L, praticamente arriva facilmente a spendere lo stesso importo. Nel caso di un anziano incontinente grazie ai 52 sacchi da 35L gratuiti potrebbe pure ridurre il suo esborso complessivo per i rifiuti.

**Un nucleo familiare composto da due persone** nel 2014 verrebbe a pagare Fr. 173.- di tassa forfettaria media. Con la nuova proposta la tassa base passerebbe a Fr. 120.- a cui andrebbero aggiunti Fr. 53.8 per l'acquisto di 52 sacchi da 35L e 24 da 17L, per un totale di circa Fr. 163.- tenuto conto dell'acquisto dei sacchi neri già oggi necessari. Anche in questo caso se uno dei componenti è un bambino piccolo o in presenza ad esempio di anziano/i incontinenti il costo risulta ancora inferiore.

**Un nucleo familiare composto da quattro persone** nel 2014 verrebbe a pagare mediamente sempre Fr. 173.-. La nuova tassa base sarebbe anche in questo caso di Fr. 120.- e l'importo per l'acquisto dei nuovi sacchi sarebbe di circa Fr. 69.- (30 pz da 35L e 24 pz da 60L) per un totale di Fr. 177.-, sempre tenuto conto del costo dei sacchi neri che avrebbero comunque dovuto acquistare. Anche in questo caso con un piccolo sforzo di riduzione dei rifiuti si può tranquillamente ridurre l'importo al di sotto dell'attuale tassa forfettaria. Anche in questo caso in presenza di bambini piccoli o adulti incontinenti questo importo potrebbe ridursi ulteriormente grazie ai 52 o più sacchi gratuiti previsti (uno alla settimana per persona avente diritto alla riduzione).

## **MODIFICHE NECESSARIE ALL'AGGIORNAMENTO DELL'ATTUALE REGOLAMENTO COMUNALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI**

Di seguito vengono elencate a titolo indicativo le modifiche principali che occorre apportare, escluse le eventuali correzioni formali marginali, rispetto al Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti del marzo 2010. Modifiche necessarie per recepire le nuove esigenze giuridiche e le indicazioni del Governo cantonale per permettere la concretizzazione degli scenari ipotizzati e meglio quello della tassa causale "leggera":

### **NORME RICHIAMATE**

- Sono state verificate e aggiornate le norme federali, cantonali e comunali.

### **CAPITOLO 1**

#### **DISPOSIZIONI GENERALI**

- Art. 1 Campo di applicazione invariato
- Art. 2 Principi invariato
- Art. 3 Competenze invariato
- Art. 4 Categorie di rifiuti, definizioni invariato
- Art. 5 Compiti della Città
- Cpv. 3 Aggiornamento del valore relativo al tasso di copertura minimo. Il limite inferiore viene modificato dal 60% al 70%. Aggiornamento e riformulazione dell'obiettivo in funzione delle sentenze del TF e delle indicazioni governative.
- Art. 6 Doveri dei detentori di rifiuti e degli utenti
- Cpv. 9 Viene aggiunto questo capoverso sul comportamento da tenere dagli utenti nel caso di contenitori colmi.

### **CAPITOLO 2**

#### **ORGANIZZAZIONE DELLA RACCOLTA**

- Art. 7 Raccolta dei rifiuti domestici e raccolte separate invariato
- Art. 8 Scarti vegetali e biomasse invariato
- Art. 9 Utenti autorizzati invariato
- Art. 10 Imballaggi, contenitori e esposizione invariato
- Art. 11 Rifiuti esclusi dalla raccolta
- Cpv. 2 Viene aggiunto questo capoverso all'interno del quale viene espressamente specificato che tutti i rifiuti riciclabili devono essere raccolti separatamente.
- Art. 12 Smaltimento rifiuti esclusi dal servizio di raccolta comunale invariato

## CAPITOLO 3

### TASSE DI UTILIZZAZIONE

- Art. 13 Prelievo delle tasse
  - Articolo riformulato in base alle nuove proposte operative sulla base del principio di causalità, evt. compreso il cpv. 6 sui ristorni ACR al quartiere di Genestrerio.
- Art. 14 Esigibilità
  - Viene aggiunto che si tratta della tassa base.
- Art. 15 Rimedi giuridici invariato

## CAPITOLO 4

### NORME ESECUTIVE E FINALI

- Art. 16 Provvedimenti e misure d'esecuzione
  - Aggiornamento menzione Regolamento comunale
- Art. 17 Sospensione del servizio invariato
- Art. 18 Disposizioni penali, multe invariato
- Art. 19 Abrogazioni ed entrata in vigore
- Aggiornamento con l'abrogazione dei vecchi regolamenti dei quartieri aggregati

## **Modifiche necessarie alle attuali Ordinanze (non oggetto del presente Messaggio)**

### Ordinanza Municipale sulla raccolta dei rifiuti urbani

- Aggiornamento del Capitolo II Servizio di raccolta dei rifiuti urbani per le economie domestiche e le piccole attività commerciali, artigianali e di servizio
  - Aggiornamento e completamento con le informazioni relative ai tre nuovi quartieri aggregati
- Aggiornamento del Capitolo III Servizio di raccolta dei rifiuti urbani per i commerci, l'artigianato e le industrie
  - Aggiornamento con le nuove opzioni per il calcolo volumetrico
- Aggiornamento Capitolo IV Tasse di raccolta e smaltimento
  - Capitolo da riscrivere in funzione delle nuove tasse di base e delle tasse causali, con gli importi effettivi calcolati con i dati e le basi legali più attuali e aggiornate disponibili dopo l'entrata in vigore del nuovo Regolamento

### Ordinanza Municipale sulla valorizzazione degli scarti vegetali: compostaggio, servizio di raccolta e smaltimento

- Aggiornamento ove necessario, dopo ulteriore verifica dei costi e dei quantitativi, con l'entrata dei tre nuovi quartieri

### Ordinanza Municipale sulle infrastrutture e le azioni per la raccolta differenziata dei rifiuti

- Aggiornamento Capitolo II Organizzazione
  - Aggiornamento con le informazioni e le indicazioni relative ai tre nuovi quartieri aggregati

## CONSEGUENZE FINANZIARIE E SUL PERSONALE

L'introduzione di un nuovo sistema di tassazione basato su una tassa di base e una componente principale basata sul principio di causalità, misurato sul volume dei rifiuti prodotti, verosimilmente porterà dei cambiamenti marcati nel comportamento dell'utenza.

Comportamenti che potranno essere di tipo virtuoso come ad esempio la riduzione alla fonte dei rifiuti, un maggior ricorso al riuso e allo scambio, una maggior separazione dei rifiuti prodotti. Altre categorie di comportamenti meno virtuosi potrebbero essere, in misura più o meno marcata e soprattutto nel periodo d'introduzione delle nuove modalità di tassazione, lo smaltimenti abusivo dei rifiuti, il *littering*, il turismo dei rifiuti e un uso improprio delle infrastrutture, delle canalizzazioni, incenerimenti abusivi e la distruzione di rifiuti nei caminetti, nei grill o nelle stufe.

Le conseguenze a livello finanziario potrebbero quindi consistere nello spostamento di alcuni costi dalla raccolta e smaltimento degli RSU verso la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti riciclabili. Un maggior carico sulle infrastrutture di raccolta e separazione dei rifiuti quindi con la necessità di potenziare i punti per la raccolta differenziata e gli ecocentri di quartiere. Maggiori oneri per l'eliminazione di rifiuti abbandonati o smaltiti con modalità non ortodosse, maggiori oneri per l'informazione e la sensibilizzazione della popolazione.

Sono inoltre da prevedere una maggiore incidenza sull'impiego del personale dell'UTC e amministrativo anche per i controlli, la prevenzione e la repressione dei comportamenti non corretti. Dalle valutazioni effettuate dovrebbe comunque essere possibile mantenere, seppure con uno sforzo accresciuto, l'attuale livello complessivo dei costi, evidentemente con spostamenti tra le attuali voci di spesa.

Il Municipio ed in particolare il Dicastero Ambiente proseguiranno, sulla scorta dei dati positivi degli ultimi anni, l'attuazione di tutte le misure puntuali atte ad ottimizzare e ridurre i costi per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti con particolare attenzione ai rifiuti solidi urbani (vedi rapporto SUPSI).

Il Municipio in base ai consuntivi e ai preventivi dovrà verificare l'evoluzione della situazione, pubblicando periodicamente queste informazioni (come ad esempio gli indicatori quantitativi e finanziari) ricalibrando, se del caso, le tariffe o il grado di copertura.

Non si esclude che nella prima fase si possa ancora rendere necessario qualche limitato investimento mirato per delle attrezzature supplementari per la raccolta separata dei rifiuti riciclabili e per dei sistemi di sorveglianza mobili.

## CONCLUSIONI

Il tema delle tasse di causalità nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani in Ticino e in tutta la Svizzera ha fatto scorrere fiumi d'inchiostro nel corso degli ultimi anni e difficilmente troverà l'unanimità negli animi della popolazione e tra i banchi del Consiglio comunale. Il Municipio sulla scorta della dottrina giuridica, ma anche alla luce delle recenti decisioni governative in materia, ritiene comunque giunto il momento di proporre una

revisione del Regolamento comunale sulla gestione dei rifiuti che ripristini la legalità facendo proprie le nuove indicazioni giuridiche nel campo della tassazione sulla raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

Come dimostrato dai dati e dalle tendenze evidenziate dopo la prima tappa aggregativa occorre invertire con decisione la tendenza al continuo aumento dei volumi di rifiuti prodotti sul territorio della Città e soprattutto contenere i costi di raccolta e smaltimento degli RSU. Il Municipio ritiene che questo passo sia tanto più necessario e dovuto ora che il territorio cittadino è servito da una rete capillare di punti di consegna per le raccolte separate, con un'ampia paletta di tipologie di rifiuti raccolti separatamente.

Occorre agire adesso per contenere il volume dei rifiuti solidi urbani prodotti. Questo permetterà di ridurre il carico ambientale e i costi particolarmente importanti che la raccolta e lo smaltimento di questa tipologia di rifiuti comporta.

Il Municipio ritiene infine di aver individuato e calibrato delle modalità idonee per l'introduzione delle tasse di causalità sui volumi dei rifiuti solidi urbani, che possano attenuarne gli effetti collaterali negativi sull'ambiente e sulle finanze dei cittadini.

Si confida pertanto nell'approvazione di codesto onorando Consiglio.

Il Municipio e la Cancelleria comunale sono a disposizione per ogni complemento d'informazione che potrà occorrere in sede di esame e discussione.

Nel mentre vi proponiamo, Signori Presidente e Consiglieri, di

**risolvere**

- 1. È approvato il Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti come da testo allegato e parte integrante del presente Messaggio Municipale.**
- 2. Il presente regolamento entra in vigore il 1° luglio 2015.**

Il messaggio è demandato all'esame della Commissione delle Petizioni.

Con osservanza.

**Per il Municipio**

Lic. oec. HSG Carlo Croci  
Sindaco

Lic. rer. pol. Massimo Demenga  
Segretario

Allegati

- Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti
- Principio di causalità nella copertura dei costi per lo smaltimento dei rifiuti DT luglio 2014
- Messaggio CdS controprogetto modifica LALPAmb 2 luglio 2014
- *Indicatori evoluzione quantitativi di rifiuti pro-capite*

## **REGOLAMENTO COMUNALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI**



**PRINCIPIO DI CAUSALITÀ NELLA COPERTURA DEI COSTI PER LO  
SMALTIMENTO DEI RIFIUTI - DT LUGLIO 2014**

**MESSAGGIO CONSIGLIO DI STATO  
CONTROPROGETTO MODIFICA LALPAmb 2 LUGLIO 2014**

## **INDICATORI EVOLUZIONE QUANTITATIVI DI RIFIUTI PRO-CAPITE**