

ad 03.421

**Iniziativa parlamentare  
Impianti di incenerimento dei  
rifiuti urbani (IIRU) del Cantone Ticino**

**Rapporto del 4 settembre 2003 della Commissione dell'ambiente,  
della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati  
Parere del Consiglio federale**

del 19 novembre 2003

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

Conformemente all'articolo 21<sup>quater</sup> capoverso 4 della legge sui rapporti tra i Consigli (LRC), esprimiamo qui di seguito il nostro parere sul progetto del 4 settembre 2003 della CAPTE-CS volto a modificare le disposizioni concernenti i contributi federali contenute nella legge federale sulla protezione delle acque (LPac).

Vogliate gradire, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

19 novembre 2003      In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Con lettera del 4 settembre 2003, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-CS) ha invitato il Consiglio federale a esprimere il proprio parere sul progetto volto a modificare la legge federale sulla protezione delle acque (LPac).

Il progetto in questione fa riferimento all'iniziativa parlamentare Lombardi del 4 ottobre 2002 (02.462), con cui si richiede di modificare le disposizioni della LPac determinanti per la concessione di contributi federali a favore di impianti di eliminazione dei rifiuti in modo tale che anche l'impianto di incenerimento dei rifiuti urbani (IIRU) previsto nel Cantone Ticino possa beneficiare di un'assistenza finanziaria. A questo scopo, l'articolo 62 capoverso 2 LPac dovrebbe essere rivisto in tal senso per far sì che il diritto alla sovvenzione resti valido qualora un permesso di costruzione venga concesso prima della scadenza del termine previsto originariamente, cioè il 1° novembre 1999, ma il progetto di costruzione sia poi modificato per cause di forza maggiore e un Cantone debba quindi richiedere il rilascio di un nuovo permesso di costruzione.

Il 1° maggio 2003, la CAPTE-CS ha deciso a unanimità di sostituire l'iniziativa parlamentare depositata inizialmente dal Consigliere agli Stati Lombardi con un'iniziativa della Commissione, soprattutto nell'intento di accelerare la conclusione del caso. Il 4 settembre 2003, la CAPTE-CS ha adottato un progetto in tal senso, nonché il Rapporto relativo all'iniziativa parlamentare «Impianti di incenerimento dei rifiuti urbani (IIRU) del Cantone Ticino».

## 2 Parere del Consiglio federale

### 2.1 Considerazioni generali

In virtù della legge federale sulla protezione delle acque (LPac), dal 1971 la Confederazione ha versato contributi, a beneficio di praticamente tutti i Cantoni, per gli impianti di eliminazione e depurazione delle acque di scarico e per gli impianti di smaltimento dei rifiuti. Durante gli anni Novanta, il Parlamento ha modificato a più riprese la LPac rendendo le disposizioni relative ai contributi federali sempre più restrittive. La politica a lungo termine della Confederazione tende quindi a una soppressione dei finanziamenti a favore degli impianti di smaltimento dei rifiuti.

Con la legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991, la Confederazione ha infine interrotto i contributi per gli impianti di smaltimento dei rifiuti nei Cantoni che godono di una buona condizione finanziaria. Per i Cantoni con medie o scarse disponibilità finanziarie, è stato previsto, invece, un periodo di transizione di cinque anni (fino al 31 ottobre 1997). Durante i dibattiti del 20 giugno 1997 per la revisione della LPac, l'articolo 62 capoverso 2 LPac determinante per la concessione di sovvenzioni per impianti di incenerimento dei rifiuti urbani (IIRU) è stato modificato nel senso di una proposta del Consigliere agli Stati Respini. In seguito a questa modifica, il Consiglio federale ha ricevuto la competenza di prorogare fino al

31 ottobre 1999 al più tardi il termine determinante in materia di sovvenzioni per le regioni che non dispongono ancora di mezzi finanziari sufficienti, qualora le circostanze lo richiedessero. Su loro richiesta, e con decreto del 20 dicembre 1999, il Consiglio federale ha accordato ai Cantoni di Berna e Ticino, che non disponevano ancora degli impianti necessari, una proroga del termine fino al 31 ottobre 1999 per formulare una decisione di prima istanza.

Da anni la Confederazione progetta di passare all'incenerimento di rifiuti combustibili non riciclabili per ragioni ecologiche. Dal 1° gennaio 2000 è vietato depositare rifiuti combustibili nelle discariche. Per attuare il suddetto divieto di deposito, gli IIRU devono tuttavia disporre di sufficienti capacità di incenerimento. La Confederazione e i Cantoni hanno coordinato la pianificazione degli IIRU a livello cantonale dal 1992, sforzandosi di assicurare una capacità appropriata e una ripartizione geografica equilibrata. L'IIRU del Cantone Ticino rientrava fin dall'inizio nel progetto della Confederazione e dei Cantoni.

## **2.2 Il caso particolare dell'IIRU del Ticino**

In accordo con la pianificazione della Confederazione a livello nazionale, il Cantone Ticino progetta di costruire un IIRU a Giubiasco. Il progetto attuale, che prevede un IIRU tradizionale, sostituisce quello di un impianto della ditta Thermoselect interrotto nel 2000. Nel settembre 1999 la ditta Thermoselect aveva ottenuto un permesso di costruzione per realizzare il progetto del suo impianto che sarebbe quindi stato sovvenzionato dalla Confederazione, mentre per il nuovo impianto non è prevista alcuna sovvenzione perché, fino ad ora, non è ancora stato rilasciato un permesso di costruzione di prima istanza. La revisione della LPac richiesta con l'iniziativa parlamentare in questione, secondo la quale il termine determinante sarebbe di nuovo prorogato, costituisce l'unica possibilità per far sì che l'IIRU previsto nel Ticino possa beneficiare di indennità federali. Se la legge non viene modificata, le sovvenzioni federali dovranno essere rifiutate per motivi formali – cioè, la presentazione tardiva di un permesso di costruzione di prima istanza.

L'IIRU ticinese permetterebbe di trattare i rifiuti in prossimità del luogo in cui questi sono prodotti facendo quindi risparmiare sui costi di trasporto ed evitando l'inquinamento ambientale causato dai trasporti a grande distanza. Secondo una stima del Cantone Ticino, lo smaltimento dei rifiuti in impianti della Svizzera orientale, su un periodo di 25 anni, determinerebbe costi di trasporto praticamente pari a quelli necessari per realizzare l'IIRU ticinese. La costruzione di questo impianto è quindi pertinente sia per ragioni ecologiche sia per ragioni economiche.

## **2.3 Dettagli della proposta di revisione della LPac**

Il progetto di legge adottato dalla Commissione per integrare l'articolo 62 capoverso 2 della legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991 è pertinente e permette di prorogare il termine determinante per la concessione di indennità senza che sia necessario un nuovo decreto del Consiglio federale.

I costi di investimento previsti per l'impianto del Cantone Ticino ammontano a circa 250 milioni di franchi. I costi che danno diritto a sovvenzioni federali ammontano a circa 200 milioni di franchi. Secondo la LPac, il tasso di sovvenzione corrisponde al 25 % dei costi che danno diritto a sovvenzioni federali. Sulla base della modifica della LPac proposta dalla CAPTE-CS, l'IIRU del Cantone Ticino può quindi ricevere un'indennità federale pari a circa 50 milioni di franchi. La concessione di contributi federali permette di ridurre i costi di trattamento dei rifiuti in questo impianto di circa 30 franchi per tonnellata, passando quindi da 220 franchi a 190 franchi per tonnellata.

Come menzionato più sopra, il Consiglio federale e il Parlamento hanno modificato a più riprese le disposizioni determinanti per la concessione di sovvenzioni rendendole sempre più restrittive. Allo stesso tempo, la politica del Consiglio federale e del Parlamento in materia è stata sistematicamente volta ad evitare che la concessione di sovvenzioni ai Cantoni potesse dipendere da decisioni specifiche a singoli casi e connesse a opposizioni a progetti concreti. Per questa ragione, con la revisione della LPac del 20 giugno 1997, la nozione di «autorizzazione di prima istanza» ha sostituito l'inizio dei lavori come criterio determinante per la concessione di sovvenzioni. Durante i dibattiti per questa revisione, l'articolo 62 LPac, che regola il finanziamento degli IIRU, è stato integrato per poter attribuire al Consiglio federale la competenza necessaria a prorogare il termine determinante. In applicazione di questa competenza, il Consiglio federale ha prorogato una prima volta il termine per i due Cantoni di Berna e Ticino. La proroga del termine era giustificata in particolare dal fatto che il progetto dell'IIRU previsto a Thun era stato modificato per ragioni tecniche e necessitava quindi di un nuovo permesso di costruzione.

In passato, il Consiglio federale e il Parlamento hanno confermato con le loro decisioni il diritto alle sovvenzioni anche quando questo diritto avrebbe potuto estinguersi per una ragione fortuita non imputabile al Cantone interessato.

L'attuale situazione critica delle finanze federali e i tagli richiesti nell'ambito del programma di sgravio 2003, che riguardano in particolare gli impianti di eliminazione e depurazione delle acque di scarico e gli impianti di smaltimento dei rifiuti, non facilitano la decisione a favore di una proroga del termine determinante. Poiché i contributi federali a impianti di smaltimento non possono essere versati prima che siano stati fatti gli investimenti necessari, una prima parte dei contributi sarà probabilmente corrisposta nel 2007. Facendo riferimento alle decisioni delle Camere federali relative al programma di sgravio 2003, nella rubrica «Impianti di trattamento delle acque di scarico e dei rifiuti» figurano ancora i seguenti importi: 155 milioni di franchi per il 2004, 114 milioni per il 2005, 121 milioni per il 2006 e 80 milioni per il 2007. Questi importi sono sufficienti per soddisfare gli impegni presi nel passato relativi agli impianti di eliminazione e purificazione delle acque di scarico e gli impianti di smaltimento dei rifiuti fino al 2008 al più tardi, anche se una prima parte sarà versata all'IIRU del Cantone Ticino nel 2007. Il versamento delle indennità federali a favore dell'impianto ticinese può essere portato a termine nel corso dei due o tre anni successivi.

## **2.5**

### **Riepilogo del parere del Consiglio federale**

In passato, il Parlamento si è già pronunciato una volta a favore della proroga del termine determinante per la concessione di sovvenzioni affinché potessero essere versati contributi federali per la costruzione di un IIRU nel Cantone Ticino. La Commissione del Consiglio degli Stati si è pronunciata all'unanimità a favore del progetto presentato. Tenuto conto dei vantaggi connessi alla costruzione dell'IIRU ticinese, il Consiglio federale appoggia la posizione del Parlamento, chiaramente definita in passato, e si dichiara favorevole alla proposta di revisione della LPac.

