

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 9816**concernente il Nuovo Regolamento sulla gestione dei rifiuti**

Lugano, 11 gennaio 2018

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

vi sottoponiamo, per esame e approvazione, il nuovo progetto di Regolamento sulla gestione dei rifiuti.

1. Premessa e cronistoria

Il presente messaggio richiama in gran parte il MMN. 8978 del 7 luglio 2014, apportando tuttavia i necessari aggiornamenti e adeguamenti.

Nel nostro Paese lo smaltimento ecologico dei rifiuti è una delle condizioni fondamentali poste dal Legislatore per la protezione dell'ambiente. Gli artt. 73 e 74 della Costituzione federale contemplano i principi di tale protezione. Anche per questo motivo, nel 1997, è stata introdotta nella Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) una norma che prevede l'obbligo del finanziamento dello smaltimento dei rifiuti urbani conformemente al principio della causalità (artt. 2, 32 cpv. 1 e 32a cpv. 1 LPAmb). Questo principio dispone che i costi di smaltimento siano posti, di principio, a carico di chi produce i rifiuti. Trattasi di un principio cardine del diritto ambientale che vuole incitare gli individui a tenere conto delle conseguenze ecologiche dei loro comportamenti (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim).

Di fatto, si vuole che i costi per l'eliminazione di rifiuti siano assunti da chi ne è la causa. Quando il detentore dei rifiuti non può essere identificato o se non è in grado, per insolvenza, di assumersi il costo dello smaltimento, sono i Cantoni che devono assumersi tale costo (art. 32 cpv. 2 LPAmb). Inoltre, secondo l'art. 31 cpv. 1 LPAmb, i Cantoni hanno il dovere di pianificare la gestione dei rifiuti. Il Cantone può delegare questo compito ai Comuni. Di conseguenza, come sancito dall'art. 17 della Legge cantonale di applicazione alla LPAmb (LALPAmb), questi ultimi sono tenuti ad organizzare il servizio di raccolta dei rifiuti, in favore del quale il Tribunale Federale ha confermato il principio della copertura totale dei costi a mezzo di una speciale tassa.

L'art. 32a LPAmb esclude un finanziamento tramite l'imposta ed esige un finanziamento tramite una tassa causale (DTF 2C_740/2009 del 4 luglio 2011). Ciò non esclude l'introduzione di un sistema di tassazione misto, ovvero la combinazione tra una tassa base e una tassa proporzionale alla quantità, di cui si dirà in seguito. Il finanziamento conforme al principio della causalità rappresenta inoltre un incentivo per produrre meno rifiuti e riciclarne di più. Ciò consacra il principio giurisprudenziale che vuole che la tassa abbia un carattere incentivante (DTF 2C_740/2009 del 4 luglio 2011). A tal proposito si ricorda che l'art. 30 cpv. 1 e 2 LPAmb, che fissa i principi generali in materia, vuole che *"la produzione di rifiuti deve essere prevenuta ed essi devono essere riciclati, nella misura del possibile"*.

In più occasioni il Consiglio di Stato, rispettivamente il Dipartimento del Territorio, Divisione dell'Ambiente, hanno ricordato al nostro Comune la necessità di conformarsi ai disposti di ordine superiore di cui si è riferito sopra (v. lettere: 11 gennaio 2005 CdS / Municipio di Lugano; 2 dicembre 2008 Divisione dell'Ambiente / Municipio di Lugano; 17 marzo - 23 giugno - 15 dicembre 2009 CdS / Municipio di Lugano). In due decisioni del 2 ottobre 2013, nell'ambito di procedure ricorsuali promosse da un cittadino luganese, il Consiglio di Stato ha rilevato quanto segue:

"la situazione di illegalità per rapporto al diritto federale e cantonale della regolamentazione comunale di Lugano sui rifiuti, con particolare riferimento all'assenza di un sistema di finanziamento del servizio raccolta rifiuti rispettoso del principio di causalità" (decisione n. 5088)

e:

"la situazione di persistente illegalità del sistema di finanziamento del servizio raccolta rifiuti esistente a Lugano [...] appare pertanto necessario senza ulteriore indugio che anche il Comune di Lugano abbia a dotarsi della necessaria base legale per il finanziamento del servizio tramite tasse, così da conformarsi al principio di causalità sancito dal diritto federale" (decisione n. 5089).

Con lettera del 20 novembre 2013 il Consiglio di Stato è nuovamente ritornato sul tema facendo riferimento alle suddette procedure ricorsuali, nelle quali aveva *"fatto riferimento alla situazione di illegalità che persiste a Lugano [...] con particolare attenzione all'assenza di un sistema di finanziamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti secondo il principio di causalità di cui agli art. 32a LALPAmb, delegando ai servizi del Dipartimento delle istituzioni il compito di intervenire in qualità di Autorità di vigilanza sui Comuni"*. Esso ha infine ricordato che: *"l'ossequio delle indicazioni espresse nelle menzionate risoluzioni è imperativo"*.

In data 3 giugno 2015, il Consiglio Comunale (CC) ha approvato il primo messaggio municipale (MMN. 8978 del 7 luglio 2014) inerente il Regolamento sulla raccolta dei rifiuti. Il Legislativo comunale approvava il messaggio con gli emendamenti agli art. 18, 19, 20 e 21, proposti dalla Commissione della Gestione con rapporto del 22 giugno 2015.

In sostanza, tali modifiche concernevano il capitolo sulle tasse e proponevano quanto segue:

- Art. 18 cpv. 2 (Principio copertura dei costi): *"Le tasse sono calcolate in modo da coprire parzialmente, ma almeno nella misura del 70%, i costi complessivi dello smaltimento dei rifiuti urbani nonché altri oneri della gestione comunale dei rifiuti e da consentire una remunerazione e un ammortamento adeguati del capitale investito ."*
- Art. 19 cpv. 1 e 2 (Natura delle tasse): *"1. La tassa base annua viene riscossa a copertura dei costi per lo smaltimento dei rifiuti domestici e degli altri oneri. Il calcolo della tassa base avviene per economie domestiche, attività economiche e altre attività (art. 20). 2. La tassa proporzionata al volume viene riscossa mediante la vendita di un sacco ufficiale quasi al prezzo di costo (art. 21) ."*
- Art. 20 cpv. 1 e 3 (Tassa base): *"1. La tassa base per economia domestica primaria e secondaria viene fissata dal Municipio. L'importo massimo per appartamenti fino a 3.5 locali è di CHF 120.--, per quelli da 4 locali e oltre CHF 180.--. [...] 3. La tassa base per le attività economiche, viene fissata dal Municipio sulla base dei seguenti criteri:*

<i>Genere di attività</i>	<i>Tassa base minima</i>	<i>Tassa base massima</i>
<i>Esercizi pubblici (bar, ristoranti, mense) e simili a posto a sedere autorizzato / anno</i>	<i>CHF 10.--</i>	<i>CHF 30.--</i>
<i>Attività manifatturiere, garages, artigianato e agricoltura e simili</i>	<i>CHF 240.--</i>	<i>CHF 480.--</i>
<i>Commerci, negozi, uffici e simili</i>	<i>CHF 150.--</i>	<i>CHF 250.--</i>
<i>Alberghi, case per anziani, ospedali e cliniche (scuole senza mensa esentate) a posto letto / anno</i>	<i>CHF 50.--</i>	<i>CHF 150.--</i>
<i>Grandi magazzini, supermercati, empori e simili in base alla superficie di vendita</i>	<i>CHF 3'000.--</i>	<i>CHF 6'000.--</i>

- Art. 21 cpv. 1, 2 e 3 (Tassa proporzionale alla quantità): *"1. La tassa proporzionale alla quantità viene fissata dal Municipio sulla base dei seguenti criteri:*

<i>Volume</i>	<i>Tassa minima</i>	<i>Tassa massima</i>
<i>sacco da l. 17</i>	<i>CHF 0.15</i>	<i>CHF 0.25</i>
<i>sacco da l. 35</i>	<i>CHF 0.20</i>	<i>CHF 0.30</i>
<i>sacco da l. 60</i>	<i>CHF 0.30</i>	<i>CHF 0.40</i>
<i>sacco da l. 110</i>	<i>CHF 0.35</i>	<i>CHF 0.45</i>

2. La tassa per sacchi da l. 200, acquistabili unicamente presso l'Amministrazione cittadina per l'utilizzo in occasione di manifestazioni e altri eventi simili, è compresa tra CHF 0.40 e CHF 0.80. 3. Il Municipio applicherà esclusivamente la tassa fissata dal presente Regolamento, che potrà essere adeguata solo nella misura in cui l'Autorità cantonale dovesse approvare e mettere in vigore una tassa proporzionale alla quantità unificata a livello cantonale. "

La Commissione della Gestione riteneva difatti che, *“dal momento che l'art. 32a LPAmb esclude un finanziamento dei costi di raccolta tramite le imposte ordinarie, tale finanziamento può aver luogo solo tramite una tassa causale (DTF 2C_740/2009 del 4 luglio 2011). Tale postulato non esclude quindi l'introduzione di un sistema di tassazione misto, tramite l'istituzione di una tassa di base e la vendita di un sacco praticamente al prezzo di costo ”* (pag. 2 del Rapporto del 22 giugno 2015). La Commissione della Gestione reputava quindi che Lugano dovesse sì introdurre un proprio sacco ufficiale per la raccolta dei rifiuti, ma acquistabile sostanzialmente ad un prezzo di costo (accogliendo in tal senso una proposta del gruppo PPD chiamata “SaccoBello”). Per la tassa base era invece stato previsto il minor numero possibile di categorie così da limitare le mutazioni e gli oneri amministrativi. La scelta della Commissione della Gestione derivava dal fatto che i sostenitori del MMN. 8978 (che prevedeva l'introduzione di una tassa sul sacco) si erano dovuti confrontare con delle contestazioni.

La decisione 3 giugno 2015 del CC è stata impugnata dinnanzi al Consiglio di Stato (CdS) da alcuni privati cittadini e un Consigliere Comunale. Quest'ultimo, con decisione n. 3284 del 12 luglio 2016, ha parzialmente accolto i gravami, annullando la decisione del CC limitatamente agli art. 19, 20 cpv. 1 e 3, e 21.

In particolare, il Consiglio di Stato, ha decretato che *“emerge invero in tutta evidenza che gli importi relativi alla tassa proporzionale alla quantità (art. 21) sono alquanto irrisori e non rispettano le esigenze di causalità poste dal diritto federale [...] risulta evidente che delle tasse proporzionali così basse non presentano alcun effetto incitativo a separare i rifiuti e in generale a produrre meno rifiuti non riciclabili. Dall'altra parte anche la proporzione tra tassa base (art. 20) e tassa variabile (art. 21) non corrisponde ai requisiti posti dal diritto federale [...] in quanto non rispetta la proporzione tra costi fissi (costi indipendenti dalla quantità di rifiuti prodotti, in particolare i costi legati all'infrastruttura) e costi variabili (costi che sono in relazione alla quantità dei rifiuti prodotti: in particolare i costi di eliminazione). [...] emerge invece una prevalenza importante delle tasse fisse rispetto a quelle proporzionali alla quantità. [...] questa situazione disattende in maniera manifesta i dettami del diritto federale e cantonale.[...] anche la tassa base di cui all'art. 20 del Regolamento necessita di distinzioni più articolate, perlomeno per quanto attiene al numero effettivo di locali di un'abitazione, rispettivamente per rapporto al numero di persone che vi abitano ”* (pto. 7.. pagg. 10 e 11).

Con risoluzione municipale dell'11 agosto 2016 il Municipio (così come il Presidente del Consiglio Comunale), ha deciso di rinunciare a ricorrere contro la sentenza 12 luglio 2016 del CdS. La decisione del CdS non è tuttavia ancora cresciuta in giudicato poiché alcuni cittadini hanno ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (TRAM), il quale ad oggi non ha ancora evaso il gravame. In quest'ultima procedura, l'Esecutivo comunale si è limitato a richiamare alcuni principi, rimettendosi per il resto al giudizio dell'autorità di ricorso. Nonostante la citata procedura di ricorso sia ancora pendente, il CC può senz'altro già cominciare ad esaminare il presente messaggio, tenendo tuttavia in considerazione che, prima di emettere una nuova decisione in merito, il TRAM dovrà annullare la decisione 3 giugno 2015.

Ad ogni modo, nell'elaborazione del nuovo Regolamento sulla gestione dei rifiuti, non era possibile prescindere dal tener conto di quanto sentenziato dal CdS.

2. Coordinamento con il Cantone

In uno scritto del 13 maggio 2014 il CdS aveva già anticipato al Comune l'indirizzo scelto dal Cantone, ovvero quello di *"un contributo causale unico per tutto il Cantone corrispondente al costo dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani e una tassa base che ogni Comune potrà definire in funzione e a copertura degli altri costi che esso deve sopportare nel medesimo settore (in particolare la raccolta e la separazione)."* . Quanto preannunciato nel citato scritto corrisponde in sostanza a quanto presentato dal CdS con messaggio n. 6958 del 2 luglio 2014 (nonché con messaggio aggiuntivo 4 marzo 2015 n. 6958A) sull'iniziativa parlamentare 19 ottobre 2009, presentata da Manuele Bertoli e cofirmatari (ripresa da Carlo Lepori), "Per l'introduzione della tassa sul sacco cantonale", che propone un espresso Controprogetto vertente sulla modifica degli artt. 18 e 28 e sull'introduzione degli artt. 18a, 18b e 18c LALPAmb. Con questa premessa, il Governo cantonale aveva comunque dato il suo benestare alla procedura comunale di adozione di un Regolamento conforme alle vigenti disposizioni legali, riservate le modifiche da adottare allorquando sarebbero entrate in vigore le disposizioni cantonali in materia.

Nella seduta parlamentare dell'8 novembre 2016, il Gran Consiglio ha accolto la modifica della Legge con 46 voti contro 18 e 15 astensioni. Contro di essa è stato tuttavia promosso un referendum che ha raccolto 7'750 firme. In data 21 maggio 2017, la popolazione ha votato a favore dell'introduzione di una tassa sul sacco unica a livello cantonale, accettando dunque la modifica dell'8 novembre 2016 della LALPAmb.

La modifica della LALPAmb (agli artt. 16, 18 e 28) stabilisce in sostanza:

- l'introduzione in tutti i Comuni del modello di copertura delle spese di raccolta e smaltimento dei rifiuti, che prevede una tassa base (che copre i costi di raccolta e i costi fissi), e una tassa sul quantitativo prelevata mediante la vendita dei sacchi (che copre i costi di smaltimento, art. 18 cpv. 2);
- l'autonomia comunale per la determinazione della tassa base (art.16 cpv. 4 e cpv. 5, art. 18a cpv. 6), come pure per il prezzo del sacco, ma entro la forchetta indicata dal Consiglio di Stato (art. 18b cpv. 3);
- la possibilità per i Comuni di prevedere il diritto, per alcune categorie di utenti, di ricevere gratuitamente un adeguato numero di sacchi (art. 18b cpv. 4);
- l'introduzione dei principi della contabilità analitica (art. 18 cpv. 1) e della copertura dei costi (art. 28 cpv. 2).

Il CdS ha fissato al 1. luglio 2017 l'entrata in vigore delle norme cantonali in materia di finanziamento dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani (RSU), mentre il termine assegnato ai Comuni per adattare i propri regolamenti in materia è stato fissato al 30 giugno 2019.

Infine, l'Osservatorio della gestione ecosostenibile dei rifiuti (OKKIO), in seguito alla votazione (e meglio in data 21 giugno 2017) ha tenuto una presentazione sul tema e ha messo a disposizione di tutti i Comuni ticinesi un modello di Regolamento sui rifiuti, nonché altri utili documenti.

3. Commento al nuovo Regolamento sulla gestione dei rifiuti

Si osserva preliminarmente che il termine per l'adeguamento (nel nostro caso adozione) dei Regolamenti sui rifiuti da parte dei Comuni ticinesi - fissato dal RLaLPAmb al 1° gennaio 2008 - è ampiamente trascorso.

La rielaborazione del Regolamento è stata sviluppata da un gruppo di lavoro interdisciplinare della nostra Amministrazione (Divisione Affari giuridici, Divisione Finanze, Divisione Spazi Urbani, Controllo abitanti) e seguendo tutte le indicazioni pervenute negli ultimi due anni, nonché riprendendo i principi già utilizzati nell'ambito della redazione del MMN. 8978, tra i quali la giurisprudenza e la direttiva federale riguardante il " Finanziamento conforme al principio di causalità dello smaltimento dei rifiuti urbani " .

La struttura del Regolamento è sempre suddivisa in 7 Capitoli, di cui si dirà qui sotto. Il capitolo sulle tasse è quello maggiormente modificato rispetto alla versione di Regolamento approvata dal CC il 3 giugno 2015.

Capitolo I

"Disposizioni introduttive" (artt. 1-3)

Per quanto concerne il campo di applicazione, all'art. 1 viene stabilito che il Regolamento disciplina la gestione dei rifiuti nel territorio del Comune di Lugano.

Di conseguenza, nelle "Disposizioni amministrative e finali" di cui al Capitolo VII, e più precisamente all'art. 35, vengono formalmente abrogati tutti i Regolamenti dei Comuni aggregati rimasti transitoriamente in vigore limitatamente al territorio dei rispettivi quartieri. Vengono pure abrogate tutte le modifiche agli stessi, nonché ogni altra disposizione incompatibile e/o contraria rispetto al Regolamento oggetto del presente messaggio municipale.

L'art. 2 definisce la competenza per l'attuazione del Regolamento, che spetta al Municipio, mentre l'art. 3 prefissa degli obiettivi. In particolare, all'art. 3 cpv. 3 si fa riferimento all'impegno che il Comune intende assumere nella promozione di iniziative che favoriscano il contenimento della produzione di rifiuti, nonché il riciclaggio (segnatamente valorizzando i rifiuti riciclabili).

A questo proposito si rileva che è importante incentivare il recupero dei materiali riciclabili e - nel limite del possibile - dare ai cittadini le migliori opportunità per separarli dai RSU e dalle frazioni non riciclabili. In questo senso, è prevista una prima fase di monitoraggio dell'evoluzione dei quantitativi dopo l'entrata in vigore del Regolamento. Se si dovessero ridurre in modo importante i quantitativi di RSU, alcuni contenitori interrati potranno essere trasformati per raccogliere ad esempio carta, vetro, ecc..

Si stanno valutando anche altri progetti che vanno nella medesima direzione. Ad esempio, in centro Città si completerà l'offerta di compattatori interrati per carta e cartone. Un'iniziativa lodevole, che è invece già stata attuata, consiste nei regolari mercatini dell'usato al Capannone di Pregassona - nonché nelle attività analoghe nei quartieri - che servono senz'altro a incentivare il recupero di oggetti ancora in buono stato.

Lo svolgimento è regolamentato dall'Ordinanza municipale sul mercatino dell'usato del 27 novembre 2014, in vigore da gennaio 2015. Per rendere ancora più attrattivo tale mercatino, si è creato un angolo chiamato "Caffé riparazione" (gestito dall'Associazione Consumatori della Svizzera italiana ACSI) dove è possibile portare i propri oggetti di elettronica e i piccoli elettrodomestici da riparare, nonché una buvette.

Capitolo II

"Categorie di rifiuti" (artt. 4-9)

Le categorie di rifiuti vengono descritte e suddivise in:

- rifiuti urbani (art. 4);
- rifiuti domestici (art. 5);
- rifiuti ingombranti domestici (art. 6);
- rifiuti raccolti separatamente (art. 7);
- rifiuti industriali o aziendali (art. 8);
- rifiuti speciali (art. 9, che rimanda all'Ordinanza federale sul traffico dei rifiuti).

Capitolo III

"Raccolta" (artt. 10-17)

All'art. 10 viene descritta l'organizzazione della raccolta mentre all'art. 11 viene illustrato il sistema dei tre livelli. Questo sistema ha lo scopo di migliorare la situazione igienica, minimizzare l'impatto estetico e contenere i costi. Il primo livello sono i contenitori per RSU (che sono di regola interrati), il secondo sono gli Ecopunti per i rifiuti riciclabili principali, e il terzo sono gli Ecocentri. Restano riservate altre strutture per la consegna di particolari rifiuti (cpv. 4).

Si è inoltre ritenuto opportuno prevedere uno specifico articolo (art. 12) riguardante i contenitori interrati su proprietà privata, allo scopo di facilitare la posa degli stessi nell'ambito delle nuove costruzioni o delle riattazioni/ristrutturazioni sostanziali. Per la questione dei lavori e dei costi, resta riservato lo strumento della convenzione.

Con tali disposizioni, si vuole pertanto favorire la presenza di luoghi di raccolta capillari per far sì che i cittadini possano riciclare e smaltire i rifiuti in modo conforme e comodo.

Per quanto concerne gli utenti, l'art. 13 cpv. 2 specifica che i rifiuti non provenienti dal territorio del Comune non possono essere consegnati; ciò serve ad evitare il cosiddetto "turismo del sacco". Il cpv. 3 invece sancisce il principio secondo cui i produttori di grandi quantità di rifiuti (ad esempio le grandi superfici di vendita) non possono usufruire del servizio comunale per la raccolta dei rifiuti, salvo accordi particolari con il Comune.

L'art. 14 determina le modalità di consegna dei vari tipi di rifiuti, mentre l'art. 15 tratta - separatamente - lo smaltimento dei rifiuti industriali o aziendali (cpv. 1) e dei rifiuti speciali (cpv. 2).

Nella nuova versione del Regolamento è stato introdotto un ulteriore articolo (art. 16) che prescrive il comportamento da adottare in caso di manifestazioni. In particolare, va rilevato che il Comune dovrà mettere a disposizione degli organizzatori della manifestazione, previo pagamento, dei sacchi da 200 litri. Si è difatti sancito il principio secondo cui nelle grandi manifestazioni su suolo pubblico (con importante smercio di bevande e/o cibi) è obbligatorio l'uso di bicchieri e/o stoviglie riutilizzabili sui quali viene riscosso un deposito. La disposizione prende spunto dal "Codice di comportamento per punti vendita alimentari e organizzatori di eventi" dell'Unione delle città svizzere (UCS), del 2006.

In merito ai divieti (art. 17) si osserva che sussiste il rischio che qualcuno cerchi ogni mezzo per depositare i rifiuti altrove che nel proprio sacco. Il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti è una realtà che occorrerà sempre tenere sotto controllo (nonostante l'esistenza dell'Ordinanza municipale sulla salvaguardia dell'area pubblica (littering e vandalismi), del 4 settembre 2014), così come l'uso inappropriato dei cestini pubblici quale alternativa al sacco. In questi casi occorrerà intervenire fermamente con le dovute sanzioni (art. 32).

Riguardo ai materiali esclusi dalla raccolta (art. 18), va puntualizzato che di principio ci si orienta verso un servizio a sostegno di singoli cittadini per le necessità normali date dall'attività quotidiana, e che non si può pensare di raccogliere ogni tipo di scarto in grandi quantità. Non si accettano quindi ad esempio grandi quantità di scarti alimentari, poiché gli stessi comporterebbero importanti problemi d'igiene, l'imbrattamento dei contenitori e dei mezzi di raccolta, così come odori sgradevoli persistenti. Lo stesso vale per i rifiuti edili e di scavo: non è pensabile che chi esegue lavori di costruzione importanti ne carichi i relativi costi e disagi alla comunità. Appare invece corretto dare la possibilità ai cittadini di consegnare piccoli quantitativi di questi rifiuti, provenienti da lavoretti fatti in proprio. Del resto, non si possono prevedere strutture adeguate a raccogliere scarti speciali di ogni tipo, considerate le importanti misure di igiene e di sicurezza necessarie. Per queste tipologie di rifiuti, lo smaltimento è difatti definito da Leggi federali e cantonali.

Va infine precisato che in altri Stati viene svolta la raccolta separata del cosiddetto "umido" (scarti alimentari compresi). A livello svizzero, tale raccolta separata al momento non è sostenuta dall'Ufficio federale dell'ambiente, che non ritiene garantita la sostenibilità ecologica ed economica di questo processo. Alcuni Comuni svizzeri si trovano tuttavia in fase di sperimentazione, per cui - se del caso - le disposizioni comunali saranno adattate a eventuali nuove disposizioni di rango superiore.

Capitolo IV

"Tasse" (artt. 19-25)

Come anticipato, il capitolo sulle tasse è stato in gran parte rivisto rispetto alla versione di Regolamento approvata dal CC il 3 giugno 2015. Si è comunque mantenuta la tassa mista (tassa base e tassa proporzionale alla quantità), ritenuto come si tratti del sistema di migliore attuazione. Secondo la dottrina tale sistema misto deve essere privilegiato in ragione delle potenziali conseguenze negative che potrebbe avere una tassa proporzionale alla quantità troppo elevata (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim).

Principi e natura delle tasse (artt. 19 e 20)

Viene introdotto un articolo (art. 19) che sancisce in modo conciso ma chiaro, quali sono i principi che le tasse devono rispettare. Si tratta in particolare del principio di causalità, secondo cui ogni persona è tenuta a pagare per i rifiuti che produce; del principio dell'equivalenza, secondo cui l'ammontare della tassa è proporzionale al valore della prestazione fornita; il principio della trasparenza, secondo cui i cittadini devono poter verificare la composizione delle tasse; ed infine il principio della copertura dei costi, secondo cui le tasse vanno calcolate in modo da coprire i costi dello smaltimento dei rifiuti urbani nonché altri oneri della gestione dei rifiuti e da consentire una remunerazione e un ammortamento adeguati del capitale investito.

Per quanto concerne in particolare il principio della copertura dei costi, lo stesso sancisce che la somma delle tasse prelevate non può essere né inferiore né superiore ai costi complessivi di smaltimento compresi i costi di raccolta, di trasporto, di riciclaggio e del personale impiegato (v. Direttiva Federale UFAFP/BUWAL: Finanziamento conforme al principio della causalità dello smaltimento dei rifiuti urbani, Berna 2004, p. 21).

Ora, la giurisprudenza considera che, ove l'ente pubblico non tenga una contabilità analitica relativa ai costi di smaltimento, il 30% di finanziamento di questi ultimi mediante imposte può ancora essere ammesso quale limite massimo non superabile salvo giustificazioni (STF 137 I 257 consid. 4.3.3). Il CdS, nella sua decisione n. 3284 del 12 luglio 2016 (pag. 10, pto. 6), ha affermato in relazione all'art. 18 cpv. 2, che prevedeva una copertura di almeno il 70% dei costi, che *“almeno a titolo transitorio, la soluzione adottata dal legislativo comunale di Lugano può essere considerata compatibile con il diritto federale [...] Di conseguenza, l'art. 18 cpv. 2 del Regolamento così come adottato merita tutela”*. Tuttavia, con il nuovo Regolamento qui in esame, è stato espressamente indicato che nel medio termine viene perseguito l'obiettivo di una copertura dei costi del 100%, poiché in effetti la contabilità interna permette di calcolare in modo analitico i costi. Un grado di copertura inferiore non sarebbe quindi più tollerato.

L'art. 20 definisce invece la natura delle tasse. Da un lato vi è la tassa proporzionata al volume, riscossa mediante la tassa sul sacco cantonale, e dall'altro vi è la tassa base annua comunale. Secondo dottrina e giurisprudenza, il rapporto tra la tassa base e la tassa proporzionale alla quantità dei rifiuti deve corrispondere al rapporto che vi è tra i costi fissi (più i costi di raccolta) e quelli variabili (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim). Questa distinzione viene dunque espressamente indicata all'art. 20. Il cpv. 3 dell'art. 20 specifica infine che i costi per la raccolta e lo smaltimento dei residui di scopatura e di pulizia di strade e aree pubbliche, dei rifiuti dei cestini, delle scuole e degli uffici pubblici, ecc. sono da coprire mediante le imposte. Tale aspetto va specificato in ossequio al citato principio della trasparenza.

Tassa base (artt. 21, 22 e 23)

La tassa base rappresenta la contropartita della messa a disposizione dell'infrastruttura per lo smaltimento dei rifiuti, che la collettività deve mantenere indipendentemente dalla sua effettiva utilizzazione (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim). Tuttavia, una parte dei costi fissi dipende anche dalla quantità di rifiuti da smaltire (segnatamente, solo una volta che le infrastrutture sono realizzate, i costi fissi che ne derivano sono indipendenti dalla quantità di rifiuti smaltiti).

La *giurisprudenza* ha precisato che non vi è la necessità di ripartire i costi esclusivamente in proporzione alla quantità: l'importante è che la tassa sia in rapporto con il valore oggettivo della prestazione o del vantaggio per il contribuente. Per il resto un certo schematismo è sempre stato considerato ammissibile (STF 129 1 449; STF 129 1 290; STF 126 1 180; STF 122 1 279), ciò che ha portato il Tribunale federale a sviluppare un'articolata giurisprudenza, tra cui la sentenza DTF 2C_740/2009 del 4 luglio 2011. Con quest'ultima sentenza, l'Alta corte ha chiarito definitivamente che per essere conforme all'art. 32a LPAmb, la tassa deve, da un lato, considerare il tipo e la quantità dei rifiuti prodotti e, dall'altro, avere un effetto incitativo. Il Tribunale federale ha quindi rilevato che una tassa forfettaria, sia essa destinata alle economie domestiche o alle aziende, non risponde ai requisiti fissati dall'art. 32a LPAmb. Anche la dottrina maggioritaria ritiene che il margine di manovra lasciato a Cantoni e Comuni non comprende la possibilità di adottare una tassa unica forfettaria (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim). Un Regolamento in cui venisse disposta una tassa base per unità uniforme, indipendentemente dal fatto se si tratta di un'unità abitativa o commerciale, violerebbe quindi i disposti federali e in particolare il principio dell'equivalenza.

Ciò detto, la soluzione adottata dal CC in data 3 giugno 2015, non era tutelabile in quanto, come precisato dal CdS, *"la tassa base [...] necessita di distinzioni più articolate, perlomeno per quanto attiene al numero effettivo di locali di un'abitazione, rispettivamente per rapporto al numero di persone che vi abitano"* (pto. 7.. pagg. 10 e 11). Si precisa che non tutti i dati relativi al numero di locali delle abitazioni primarie e secondarie hanno potuto essere verificati, ma che siamo tuttavia in possesso dei dati relativi al numero di persone per le residenze primarie. Si ritiene quindi corretto utilizzare questi ultimi dati per poter determinare delle tasse base conformi alle prescrizioni legali e giurisprudenziali. Per le residenze secondarie si provvederà invece a richiedere una certificazione sul numero di posti letto (che difficilmente saranno meno di due).

Alla luce di quanto sopra, nella definizione della tassa base è stato previsto un certo numero di categorie, così da rispettare legge, dottrina e giurisprudenza e al contempo contenere le mutazioni e gli oneri amministrativi. Si è inoltre effettuata una separazione tra la tassa base per attività economiche (art. 22) e quella per economie domestiche e residenze secondarie (art. 21). Infine l'art. 23 contiene le norme comuni agli artt. 21 e 22.

Per le economie domestiche e le residenze secondarie, all'art. 21 si propone quanto segue:

Genere di economia domestica	Tassa base minima	Tassa base massima
Residenze primarie, per persona sola	CHF 25.--	CHF 75.--
Residenze primarie, per due o più persone	CHF 50.--	CHF 150.--
Residenze secondarie (utilizzate da non domiciliati) per un posto letto	CHF 25.--	CHF 75.--
Residenze secondarie (utilizzate da non domiciliati) per due o più posti letto	CHF 50.--	CHF 150.--

Il soggetto tassato è il nucleo familiare o - in caso di residenze secondarie - ogni proprietario di immobile. Al cpv. 3 viene precisato che in caso di residenza primaria e secondaria nel Comune, è prelevata unicamente la tassa relativa alla residenza primaria.

Per le attività economiche, all'art. 22 si propone quanto segue:

Genere di attività	Tassa minima	Tassa massima
Persone o società che hanno attività economiche accessorie presso economie domestiche, per persona o società	CHF 25.--	CHF 75.--
Campeggi, per posto tenda o camper	CHF 8.--	CHF 25.--
Esercizi pubblici, per posto a sedere, e alberghi, per posto letto	CHF 8.--	CHF 25.--
Ospedali, istituti, per ogni posto letto	CHF 10.--	CHF 30.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garages, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, fino a 10 unità lavorative	CHF 100.--	CHF 300.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garages, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, da 11 a 99 unità lavorative	CHF 200.--	CHF 600.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garages, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, da 100 unità lavorative in poi	CHF 400.--	CHF 1'200.--

Il soggetto tassato è ogni persona giuridica, anche se non iscritta a Registro di Commercio. Al cpv. 3 viene precisato che la presenza di più attività economiche riconducibili alla stessa persona o ragione sociale giustifica il prelievo della tassa per ciascuna di esse.

L'art. 23 sancisce inoltre che la tassa è dovuta al momento della fatturazione e che è fissata per anno civile. Essa è interamente dovuta, anche se la residenza di una persona o l'operatività di un'attività, sono inferiori all'anno civile. Dal momento che il servizio di smaltimento è obbligatorio, si può ritenere che l'assoggettamento sia giustificato anche per chi non utilizza il servizio, poiché la causa dell'imposizione è costituita dalla possibilità di usufruirne in qualsiasi momento. Ne deriva che la tassa base è dovuta indipendentemente dall'esposizione o meno di rifiuti (riservate eventuali eccezioni, art. 23 cpv. 1).

Tassa sul sacco (art. 24)

Per la tassa proporzionale alla quantità di rifiuti, visto l'esito della votazione popolare del 21 maggio 2017, non si impone più una verifica approfondita della sua conformità con quanto prescritto dal Tribunale federale. Pacifico comunque che la tassa:

- non deve corrispondere esattamente alla quantità di rifiuti prodotti, ma deve esserci un certo legame tra la tassa e la sollecitazione della struttura di smaltimento dei rifiuti, in ossequio all'art. 32a LPAmb (RDAF 2009 I p. 334, di Raphael Mahaim);
- dev'essere incentivante per spingere le persone a riciclare maggiormente.

Osservazioni fatte a livello svizzero e riportate dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFARP) parlano di una possibile riduzione del 30% dei RSU e di un conseguente incremento dei rifiuti riciclabili. Pensiamo sia ottimistico attendersi tale valore a medio o lungo termine, ma in ogni caso ci si aspetta un importante decremento, stimato per ora al 20% (ciò che corrisponde a un risparmio di CHF 980'000.--).

La tassa - oramai denominata "tassa sul sacco" - è quindi fissata sulla base delle prescrizioni cantonali (che hanno fissato il costo del sacco da 35 litri tra CHF 1.00 e CHF 1.30). Nel Regolamento non viene indicato alcun importo preciso, ma viene unicamente indicato che la tassa corrisponde a un valore stabilito nei limiti definiti dal CdS entro la fine di ottobre di ogni anno. In questo modo è possibile evitare future modifiche del Regolamento comunale ogni qual volta che la tassa cantonale dovesse variare (ciò in base alla tariffa di smaltimento RSU dell'ACR, ora a 170.-- CHF/tonnellata). In definitiva, in caso di cambiamenti a livello cantonale, sarà sufficiente apportare le necessarie modifiche a livello di Ordinanza.

A titolo esemplificativo, si osserva ad ogni modo che, calcolando in proporzione, si ottengono le seguenti forchette:

Volume	Tassa minima	Tassa massima
sacco da l. 17	CHF 0.50	CHF 0.65
sacco da l. 35	CHF 1.00	CHF 1.30
sacco da l. 60	CHF 1.70	CHF 2.25
sacco da l. 110	CHF 3.15	CHF 4.10
sacco da l. 200	CHF 5.70	CHF 7.40

Il cpv. 2 dell'art. 24 stabilisce inoltre che le persone domiciliate, con a carico dei bambini fino a 3 anni e/o con problemi di incontinenza, possono fare richiesta di ricevere gratuitamente un certo numero di sacchi. Infine, il cpv. 3 riserva l'applicazione del Regolamento sulle prestazioni comunali in ambito sociale del 12 febbraio 2007.

Adeguamenti delle tasse (art. 25) e previsioni

Come visto, per la tassa base, nel progetto di Regolamento è prevista una forchetta di oscillazione (minimi e massimi) e le tasse non includono l'IVA. Per la tassa sul sacco si rinvia invece a quanto prescritto dal Cantone. Tutte le tasse saranno comunque stabilite periodicamente dal Municipio tramite Ordinanza, sulla scorta dei preventivi e tenendo conto delle eccedenze e dei disavanzi degli anni precedenti.

Dalle indicazioni ricevute dalla Divisione Finanze, sulla base del preventivo 2018, si possono fare le seguenti previsioni in merito alla simulazione degli importi delle tasse:

- Tassa base per residenze primarie con persona sola e per residenze secondarie con un posto letto: CHF 30.--. Il doppio (CHF 60.--) per i casi con due o più persone, rispettivamente con due o più posti letto;
- Tassa base per attività economiche accessorie presso economie domestiche: CHF 30.--;
- Tassa base per campeggi e per ospedali/istituti: CHF 15.--;
- Tassa base per esercizi pubblici e alberghi: CHF 10.--;
- Tassa base per le altre attività economiche fino a 10 unità lavorative: CHF 120.--;
- Tassa base per le altre attività economiche da 11 a 99 unità lavorative: CHF 240.--;
- Tassa base per le altre attività economiche da 100 unità lavorative in poi: CHF 500.--;
- Tassa sul sacco (considerato un peso medio del sacco di 4,2 Kg): sacco da l. 17 CHF 0.50, da l. 35 CHF 1.00, da l. 60 CHF 1.70, da l. 110 CHF 3.15.

Complessivamente il grado di copertura dei costi totali sarebbe del 100.49%; ciò che ossequia quanto sancito da dottrina e giurisprudenza nonché quanto indicato all'art. 19 del Regolamento qui in esame. Considerando l'uso di un sacco da l. 35 a settimana per residenza primaria con persona sola, si può quindi stimare che vengano spesi ca. CHF 52.-- (1.00 x 52 settimane). Aggiungendo CHF 30.-- di tassa base si ottiene un totale di CHF 82.--.

Come indicato all'art. 24 cpv. 3, ci si riserva di concedere degli aiuti a livello sociale per persone particolarmente nel bisogno, rinviandole, tramite l'informazione che verrà fatta congiuntamente all'entrata in vigore del Regolamento in esame, al Regolamento sulle prestazioni comunali in ambito sociale, del 12 febbraio 2007, il quale all'art. 3 cpv. 1 lett. f prevede la possibilità di erogare contributi per spese riconducibili a eventi straordinari e per *"altri bisogni puntuali"* .

Capitolo V

"Smaltimento scarti vegetali" (artt. 26-28)

L'art. 26 definisce gli scarti vegetali come *"rifiuti da giardinaggio atti al compostaggio"*. L'art. 27 definisce poi le modalità di consegna di tali rifiuti. In tale contesto è sempre necessaria la presentazione della Ecocard. La consegna avviene gratuitamente, e viene effettuata presso gli Ecocentri, oppure, per grandi quantitativi, i cittadini possono essere indirizzati direttamente presso uno smaltitore autorizzato.

Si rileva che l'area del Piano della Stampa è destinata al deposito intermedio, in quanto la maggior parte del materiale viene regolarmente macinato ed evacuato, mentre solo in misura minore si svolge ancora un processo di compostaggio per l'uso interno del materiale da parte della Sezione Verde Pubblico. Si sta ancora valutando la possibilità di realizzare una centrale a biogas, ove gli scarti verdi sarebbero trattati estraendone il gas per produrre energia e calore.

All'art. 27 cpv. 2 è per contro previsto che le ditte di giardinaggio non possono consegnare i loro scarti negli Ecocentri cittadini o nei centri di raccolta del verde, così come le ditte di ogni ramo non possono fare con i loro scarti aziendali.

Per alcuni divieti particolari in tema di scarti vegetali si rimanda all'art. 28.

Capitolo VI

"Altri emolumenti" (art. 29)

In questo Capitolo vengono definite le tasse per gli interventi di recupero di oggetti smarriti nelle infrastrutture adibite alla raccolta dei rifiuti.

Con sempre maggior frequenza vengono richiesti interventi per recuperare oggetti di diversa natura, erroneamente inseriti all'interno dei contenitori interrati. Questi interventi hanno costi non indifferenti, in quanto oltre all'impegno dato dall'intervento stesso, occorre dirottare personale e automezzi già impegnati in altre attività.

Onde poter fatturare a chi ne fa richiesta il costo per il recupero di oggetti smarriti viene pertanto applicata la seguente forchetta (la tassa verrà poi fissata dal Municipio): da CHF 80.-- a CHF 160.-- per interventi senza l'ausilio di autocarri e da CHF 180.-- a CHF 360.-- per interventi con l'ausilio di autocarri.

Capitolo VII

"Disposizioni amministrative e finali" (artt. 30-36)

Nel contesto dell'esecuzione del Regolamento qui in esame, si fa pure riferimento alla necessità di tempestivamente informare la popolazione sul contenuto dello stesso (art. 30 cpv. 2). È in effetti importante che gli utenti finali, attraverso un'oggettiva e tempestiva informazione, capiscano la portata dei provvedimenti decisi e contemplati dal Regolamento, in particolare in ordine all'introduzione delle tasse, che devono rappresentare l'incentivo per un comportamento ecologicamente corretto, nel rispetto delle normative federali e cantonali vigenti.

L'art. 31 concerne i controlli dei sacchi e ogni altro accertamento utile o necessario - nei limiti stabiliti dalla Legge - allo scopo di poter concretamente verificare il rispetto del presente Regolamento.

All'art. 32 si fa riferimento alle procedure di contravvenzione ai sensi dell'art. 145 e segg. LOC, mentre all'art. 33 è regolamentata la procedura in caso di contenzioso.

Pur confidando nel comportamento ecologico e rispettoso che la maggior parte degli utenti vorrà sicuramente adottare, si è comunque voluto dotare i Servizi comunali degli strumenti necessari per intervenire in caso di violazioni del Regolamento.

L'entrata in vigore di questo nuovo Regolamento, in considerazione dell'iter procedurale necessario per la sua adozione e tenuto conto del periodo utile per l'informazione e l'implementazione del sistema di tassazione, sarà fissata dal Municipio dopo la crescita in giudicato della decisione di ratifica della SEL (art. 36).

4. Conclusioni

Riassumendo, gli obiettivi principali che ci si pone con l'adozione del Regolamento in oggetto sono i seguenti: rendere possibile una raccolta razionale dei rifiuti, ridurre i quantitativi di RSU valorizzando invece i rifiuti riciclabili, ridurre i costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti e favorire lo sviluppo di una coscienza ambientale.

Il sistema di tassazione misto qui proposto appare una buona soluzione per conseguire i suddetti obiettivi. Si ricorda infatti che, per essere conforme all'art. 32a LPAmb, la tassa deve, da un lato, tenere conto del tipo e della quantità dei rifiuti prodotti e, dall'altro lato, avere un effetto incentivante (DTF 2C_740/2009 del 4 luglio 2011).

Infine, sarà importante promuovere un'adeguata campagna di informazione che abbia lo scopo di sensibilizzare la popolazione sul problema ambientale in generale, e in particolare sull'importanza del riciclaggio, ad esempio sottolineando come anche solo dei semplici gesti quotidiani possono fare la differenza, incidendo sulla qualità di vita dell'intero territorio. In questo ambito, il Municipio intende agire in modo mirato per aiutare la cittadinanza così da avere un maggiore riutilizzo dell'usato, una migliore separazione dei rifiuti che ne permetta il riciclaggio, e ottenere di conseguenza una minore produzione di rifiuti da smaltire.

Nel corso del primo anno di applicazione del nuovo Regolamento sulla gestione dei rifiuti si potrà monitorare il comportamento della cittadinanza e apportare eventuali correttivi all'ammontare delle tasse che, ricordiamo, saranno stabilite periodicamente dal Municipio attraverso apposita Ordinanza.

P.Q.M.

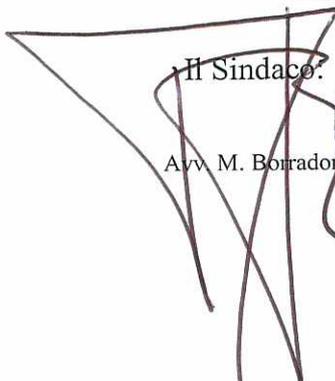
Viste le normative citate nel presente messaggio municipale, nonché ogni altra norma in concreto applicabile, si chiede a questo Onorando consesso di voler

risolvere:

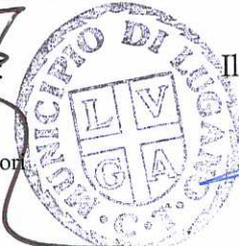
1. Il Regolamento sulla gestione dei rifiuti è approvato.
2. La sua entrata in vigore sarà decisa dal Municipio dopo la crescita in giudicato della decisione di ratifica da parte della Sezione degli enti locali.
3. Il Municipio è incaricato del seguito.

Con ogni ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:  Avv. M. Borradori

Il Segretario:  R. Bregy



Ris. mun. 11/01/2018

Allegato:

- progetto nuovo Regolamento sulla gestione dei rifiuti

REGOLAMENTO SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI

Il Consiglio Comunale di Lugano, visti gli art. 17 e 18 della Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla protezione dell'ambiente, del 24 marzo 2004, e la Legge federale sulla protezione dell'ambiente, del 7 ottobre 1983

risolve:

CAPITOLO I

Disposizioni introduttive

Art. 1

Campo d'applicazione

- 1 Il presente Regolamento disciplina la gestione dei rifiuti nel territorio del Comune di Lugano.
- 2 Restano riservati accordi con Comuni limitrofi per l'utilizzo di infrastrutture comunali e il servizio a immobili ubicati nelle vicinanze dei rispettivi confini giurisdizionali.

Art. 2

Competenza

- 1 L'attuazione del presente Regolamento compete al Municipio. Esso emana le necessarie disposizioni esecutive.
- 2 Il Municipio può affidare parzialmente o totalmente l'attuazione dei suoi compiti a privati.
- 3 In casi eccezionali, il Municipio può rifiutarsi di effettuare, tramite il proprio servizio, lo smaltimento di determinati rifiuti, obbligando l'utente a provvedervi direttamente.

Art. 3

Obiettivi

- 1 La raccolta e lo smaltimento devono rispettare i principi di flessibilità, sostenibilità economica e di causalità.
- 2 Il Comune collabora con gli attori economici, commerciali, artigianali e industriali allo scopo di promuovere gli obiettivi del presente Regolamento.
- 3 Esso promuove iniziative per contenere la produzione di rifiuti e per favorire il riciclaggio, valorizzando i rifiuti riciclabili.

CAPITOLO II

Categorie di rifiuti

Art. 4

Rifiuti urbani

Sono rifiuti urbani quelli che provengono dalle economie domestiche, nonché i rifiuti di aziende industriali e artigianali che presentano una composizione di sostanze paragonabile ai rifiuti domestici.

Sono considerati rifiuti urbani segnatamente i rifiuti domestici, i rifiuti ingombranti domestici e i rifiuti raccolti separatamente.

Art. 5

Rifiuti domestici

Sono rifiuti domestici i rifiuti urbani combustibili le cui singole componenti non sono riciclabili.

Art. 6

Rifiuti ingombranti domestici

Sono rifiuti ingombranti domestici quelli che hanno caratteristiche analoghe a quelli di cui all'art. 5, ma che, per le loro dimensioni o peso, non trovano posto nei sacchi autorizzati.

Art. 7

Rifiuti raccolti separatamente

Sono rifiuti raccolti separatamente i rifiuti urbani destinati in parte o completamente al riutilizzo, al riciclaggio o a un trattamento speciale.

Art. 8

Rifiuti industriali o aziendali

Sono rifiuti industriali o aziendali i rifiuti provenienti da imprese (industria, artigianato, servizi, ristorazione, agricoltura e selvicoltura) che per la loro composizione non sono considerati rifiuti urbani.

Art. 9

Rifiuti speciali

Sono rifiuti speciali i rifiuti aziendali o domestici designati come tali dall'art. 2 dell'Ordinanza sul traffico dei rifiuti (OTRif).

CAPITOLO III

Raccolta

Art. 10

Organizzazione

- 1 La raccolta dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di tre livelli, con lo scopo di migliorare la situazione igienica, minimizzare l'impatto estetico e contenere i costi.
- 2 Il Municipio stabilisce le modalità di consegna sulla base degli articoli seguenti.
- 3 Il Municipio può adottare modalità differenti e porre ulteriori condizioni speciali, localmente e/o a titolo transitorio, per risolvere problematiche particolari, segnatamente riguardanti la viabilità nonché l'accessibilità a determinati fondi e/o strade.
- 4 Il servizio di raccolta dei rifiuti può essere temporaneamente sospeso in caso di cause di forza maggiore o per altri eventi eccezionali.

Art. 11

Livelli

- 1 Il primo livello concerne la raccolta capillare dei rifiuti urbani e, in parte, di vetro e di carta, tramite appositi contenitori, di regola interrati.
- 2 Il secondo livello comprende gli Ecopunti destinati alla raccolta dei rifiuti riciclabili principali, tramite appositi contenitori, di regola interrati.
- 3 Il terzo livello concerne gli Ecocentri, strutture di raccolta sorvegliate e aperte alla popolazione in giorni e orari stabiliti dal Municipio per ogni tipo di rifiuto proveniente dalle economie domestiche, esclusi i rifiuti solidi urbani ed i rifiuti industriali o aziendali propri.
- 4 Il Municipio può istituire altre strutture, oltre agli Ecocentri, in cui consegnare particolari rifiuti.

Art. 12

Contenitori interrati su proprietà privata

- 1 Nel caso di nuove costruzioni o riattazioni/ristrutturazioni sostanziali il proprietario è tenuto a consentire la posa di contenitori interrati sulla proprietà privata.
- 2 Il numero dei contenitori è definito dal Municipio in proporzione all'utenza servita.
- 3 Le modalità e i costi vengono definiti mediante convenzione. Se i contenitori sono destinati all'uso esclusivo dello stabile i relativi costi devono essere sopportati dal proprietario.

Art. 13

Utenti

- 1 Riservato l'art. 1 cpv. 2 del presente Regolamento, il servizio e i centri di raccolta sono a disposizione unicamente della popolazione residente nel Comune, dei detentori di residenze secondarie e delle aziende ivi domiciliate e autorizzate a far capo agli stessi.
- 2 I rifiuti che non provengono dal territorio del Comune non possono essere consegnati ai centri di raccolta.
- 3 I produttori di grandi quantità di rifiuti non possono usufruire del servizio di raccolta dei rifiuti, salvo accordi particolari con il Comune.
- 4 Per la determinazione delle tasse si fa riferimento a quanto stabilito nel capitolo IV del presente Regolamento.

Art. 14

Modalità di consegna

- 1 I rifiuti domestici vanno immessi negli appositi sacchi e depositati nei contenitori adibiti allo scopo.
- 2 I rifiuti ingombranti domestici devono essere consegnati agli Ecocentri.
- 3 I rifiuti raccolti separatamente vanno consegnati negli Ecopunti e rispettivamente negli Ecocentri. Essi non possono essere mischiati con altri rifiuti e devono essere correttamente predisposti come da disposizioni municipali.
- 4 Gli scarti vegetali, prodotti dai privati, vanno consegnati agli Ecocentri o presso altre strutture appositamente designate dal Municipio.
- 5 Gli Ecocentri possono accogliere anche i rifiuti speciali determinati dal Municipio nell'apposita Ordinanza.

Art. 15

Disposizioni particolari

- 1 I rifiuti industriali o aziendali vanno smaltiti dai detentori a proprie spese. Essi possono essere consegnati al servizio di raccolta o nei centri di raccolta del Comune soltanto previa autorizzazione del Municipio.
- 2 I rifiuti speciali vanno smaltiti dai detentori secondo le prescrizioni federali e cantonali.

Art. 16

Manifestazioni

- 1 In caso di manifestazioni su suolo pubblico, dei sacchi per RSU da 200 litri vengono messi a disposizione degli organizzatori al costo fissato all'art. 24.
- 2 Gli organizzatori provvedono alla raccolta separata dei rifiuti riciclabili e a portarli ai punti di consegna (Ecopunti o Ecocentri).
- 3 Per grandi manifestazioni, con importante smercio di bevande e/o cibi, gli organizzatori devono utilizzare unicamente bicchieri e/o stoviglie riutilizzabili.

Art. 17

Divieti

- 1 È vietato bruciare i rifiuti o immetterli, anche se triturati o diluiti, nella rete delle canalizzazioni.
- 2 È vietato l'abbandono di rifiuti di qualsiasi genere sulle proprietà pubbliche e private.
- 3 I cestini pubblici per rifiuti sono preposti alla raccolta di oggetti di piccole dimensioni e non possono essere utilizzati per gettare rifiuti domestici o oggetti ingombranti.
- 4 Nei contenitori interrati non possono essere immessi sacchi da oltre 110 litri.

Art. 18

Rifiuti esclusi dalla raccolta

- 1 Sono esclusi dal servizio di raccolta dei rifiuti comunale:
 - grosse quantità di scarti alimentari provenienti da alberghi, ristoranti, mense e bar;
 - gli autoveicoli da rottamare o loro componenti;
 - i rifiuti edili, la terra, i sassi (salvo piccole quantità prodotte dai privati) e i fanghi;
 - i cadaveri di animali, gli scarti di macellazione e di macelleria;
 - le sostanze chimiche, infiammabili, esplosive (salvo piccole quantità prodotte dai privati ed eccezioni definite dal Municipio) e radioattive.
- 2 In caso di dubbio, l'utente ha il dovere di informarsi presso il proprio fornitore sulle modalità di smaltimento, oppure di consultare i servizi cantonali, l'Azienda cantonale dei rifiuti o la Divisione competente del Comune.

CAPITOLO IV

Tasse

Art. 19

Principi

Per il finanziamento della gestione dei rifiuti il Comune preleva delle tasse, le quali devono rispettare i seguenti principi:

- a) principio di causalità: ogni persona fisica o giuridica è tenuta a pagare per i rifiuti che produce;
- b) principio dell'equivalenza: l'ammontare della tassa è proporzionale al valore della prestazione fornita dal Comune;
- c) principio della copertura dei costi: le tasse sono calcolate in modo da coprire i costi complessivi dello smaltimento dei rifiuti urbani nonché altri oneri della gestione comunale dei rifiuti e da consentire una remunerazione e un ammortamento adeguati del capitale investito. Nel medio termine viene perseguito l'obiettivo di una copertura dei costi del 100%;
- d) principio della trasparenza: i cittadini devono poter verificare la composizione delle tasse.

Art. 20

Natura delle tasse

- 1 Una tassa proporzionata al volume viene riscossa mediante la tassa sul sacco, la quale è volta a coprire i costi variabili per lo smaltimento dei RSU (art. 24).
- 2 A copertura dei costi fissi e dei costi di raccolta, è prelevata una tassa base annua comunale. Il calcolo della tassa base avviene per economie domestiche e per attività economiche (art. 21-23).
- 3 I costi per la raccolta e lo smaltimento dei residui di scopatura e di pulizia di strade, aree pubbliche o private soggette ad uso pubblico e di rive dei corsi d'acqua, dei rifiuti dei cestini, delle scuole e degli uffici pubblici, sono coperti mediante le imposte e possono essere dedotti (tramite accredito interno) dall'ammontare delle tasse di cui ai cpv. 1 e 2.

Art. 21

Tassa base per economie domestiche e residenze secondarie

- 1 È soggetto alla tassa base per le economie domestiche ogni nucleo familiare o - in caso di residenze secondarie - ogni proprietario di immobile (sia esso persona fisica o giuridica).
- 2 Il Municipio determina mediante Ordinanza la tassa base annua (IVA esclusa) entro i seguenti limiti:

Genere di economia domestica	Tassa base minima	Tassa base massima
Residenze primarie, per persona sola	CHF 25.--	CHF 75.--
Residenze primarie, per due o più persone	CHF 50.--	CHF 150.--
Residenze secondarie (utilizzate da non domiciliati) per un posto letto	CHF 25.--	CHF 75.--
Residenze secondarie (utilizzate da non domiciliati) per due o più posti letto	CHF 50.--	CHF 150.--

- 3 In caso di residenza primaria e secondaria nel Comune, è prelevata unicamente la tassa relativa alla residenza primaria.

Art. 22

Tassa base per attività economiche

- 1 È soggetta alla tassa base per attività economiche ogni persona giuridica, iscritta o meno a Registro di Commercio.
- 2 Il Municipio determina mediante Ordinanza la tassa base annua (IVA esclusa) entro i seguenti limiti:

Genere di attività	Tassa minima	Tassa massima
Persone o società che hanno attività economiche accessorie presso economie domestiche, per persona o società	CHF 25.--	CHF 75.--
Campeggi, per posto tenda o camper	CHF 8.--	CHF 25.--
Esercizi pubblici, per posto a sedere, e alberghi, per posto letto	CHF 8.--	CHF 25.--
Ospedali, istituti, per ogni posto letto	CHF 10.--	CHF 30.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garage, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, fino a 10 unità lavorative	CHF 100.--	CHF 300.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garage, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, da 11 a 99 unità lavorative	CHF 200.--	CHF 600.--
Uffici commerciali e professionali, banche, negozi, artigiani, garage, carrozzerie, distributori di benzina, farmacie, magazzini, depositi, industrie, fabbriche, grandi magazzini, centri commerciali, ed altre attività economiche, da 100 unità lavorative in poi	CHF 400.--	CHF 1200.--

- 3 La presenza di più attività economiche sul territorio comunale riconducibili alla stessa persona o ragione sociale giustifica il prelievo della tassa base per ciascuna di esse.

Art. 23

Norme comuni

- 1 La tassa base annuale è dovuta indipendentemente dall'esposizione o meno di rifiuti, riservate eventuali eccezioni (segnatamente artt. 2 cpv. 3, 13 cpv. 3, 15).
- 2 La tassa base è dovuta dalle persone fisiche residenti nel Comune (comprese le residenze secondarie) e dalle attività economiche operative sul territorio giurisdizionale di Lugano, al momento della fatturazione. Essa è fissata per anno civile ed è interamente dovuta, anche se la residenza o l'operatività sono inferiori all'anno civile.
- 3 La tassa base è esigibile entro trenta giorni dalla fatturazione; sulle tasse non pagate è computato un interesse di mora a partire dalla notifica del richiamo di pagamento.

Art. 24

Tassa sul sacco

- 1 La tassa sul sacco viene fissata dal Municipio tramite Ordinanza e sulla base delle prescrizioni cantonali applicabili in materia. La tassa corrisponde a un valore stabilito nei limiti definiti dal Consiglio di Stato entro la fine di ottobre di ogni anno.
- 2 Le persone domiciliate ai sensi dell'art. 23 CCS, con a carico dei bambini fino a 3 anni e/o con problemi di incontinenza attestati da un certificato medico, possono fare richiesta di ricevere gratuitamente un certo numero di sacchi secondo quanto stabilito dal Municipio.
- 3 Resta riservata l'applicazione del Regolamento sulle prestazioni comunali in ambito sociale del 12 febbraio 2007.

Art. 25

Adeguamenti delle tasse

- 1 Il Municipio adegua periodicamente le tasse sulla scorta dei preventivi tenendo conto delle eccedenze e dei disavanzi degli anni precedenti.
- 2 Per la tassa sul sacco valgono le prescrizioni cantonali applicabili in materia.

CAPITOLO V

Smaltimento scarti vegetali

Art. 26

Oggetto

Sono considerati scarti vegetali i rifiuti da giardinaggio atti al compostaggio, quali erba, fogliame, paglia, legname naturale da taglio piante, provenienti da giardini privati e da altre aree verdi del territorio giurisdizionale del Comune.

Art. 27

Modalità di consegna

- 1 I cittadini del Comune possono consegnare gratuitamente i propri scarti vegetali agli Ecocentri dietro presentazione della tessera Ecocard. Per grandi quantitativi possono essere indirizzati direttamente presso uno smaltitore autorizzato.
- 2 Le ditte di giardinaggio, forestali e quelle che in genere svolgono attività di giardinaggio a titolo professionale, non possono consegnare al Comune i propri scarti vegetali.

Art. 28

Divieti

- 1 Non sono accettati presso gli Ecocentri:
 - a. gli scarti organici di cucina;
 - b. gli scarti vegetali contenenti organismi alloctoni invasivi (neofite invasive) elencate nell'allegato 2 dell'Ordinanza sull'utilizzazione di organismi nell'ambiente del 10 settembre 2008 (OEDA), e in particolare: *Ambrosia artemisiifolia*, *Hercleum mantegazzianum*, *Reynoutria japonica*., *Ailanthus altissima* e *Pueraria lobata*.
- 2 Il materiale inquinato da organismi alloctoni invasivi può essere smaltito unicamente nel luogo in cui viene prelevato e solo dopo specifica richiesta all'Ufficio cantonale della gestione dei rifiuti.

CAPITOLO VI

Altri emolumenti

Art. 29

Interventi di recupero

oggetti smarriti

- 1 Il Municipio fattura il costo per il recupero di oggetti di varia natura smarriti all'interno dei contenitori interrati ed in generale nelle infrastrutture adibite alla raccolta dei rifiuti. Esso esercita le competenze attribuitegli dagli art. 107 cpv. 2 lett. b) LOC e 24 RALOC.
- 2 La tassa viene fissata dal Municipio sulla base dei seguenti criteri:
 - a. da CHF 80.-- fino a CHF 160.-- per interventi senza l'ausilio di autocarri;
 - b. da CHF 180.-- fino a CHF 360.-- per interventi con l'ausilio di autocarri.
- 3 Il Servizio viene svolto su richiesta dell'utente.

CAPITOLO VII

Disposizioni amministrative e finali

Art. 30

Esecuzione

- 1 Il Municipio adotta le misure necessarie per rendere esecutivo il presente Regolamento. Esso esercita le competenze attribuitegli dagli art. 107 cpv. 2 lett. b) LOC e 24 RALOC.
- 2 Il Municipio informa la popolazione in modo oggettivo e tempestivo e con ogni mezzo idoneo, per poter conseguire gli scopi previsti dal presente Regolamento.

Art. 31

Controlli

Gli incaricati della raccolta sono autorizzati ad effettuare i necessari controlli e ad aprire sacchi e contenitori per verificarne il contenuto, e in genere a compiere ogni altro accertamento ritenuto utile o necessario per verificare il rispetto del presente Regolamento, nei limiti stabiliti dalla Legge. Essi sono pure autorizzati a verificare che nei centri di raccolta vengano consegnati solo rifiuti conformi.

Art. 32

Contravvenzioni e multe

- 1 Il Municipio punisce con la multa fino CHF. 10'000.-- le infrazioni al presente Regolamento e alle relative disposizioni di applicazione.
- 2 La relativa procedura è disciplinata dagli artt. 145 e segg. della LOC.

Art. 33

Contenzioso

Contro le decisioni del Municipio in applicazione del presente Regolamento e delle disposizioni di applicazione è dato ricorso al Consiglio di Stato nei modi e nei termini definiti dalla LOC e dalla LPAm. Contro la decisione del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

Art. 34

Riserve

Sono riservate le disposizioni della legislazione federale e cantonale in materia.

Art. 35

Abrogazioni

Sono abrogate le seguenti disposizioni:

- Regolamento comunale per la raccolta dei rifiuti di Breganzona, del 15 maggio 1995;
- Regolamento comunale per il servizio raccolta ed eliminazione dei rifiuti di Cureggia, del 10 dicembre 1992;
- Regolamento comunale per il servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti di Davesco-Soragno, del 30 marzo 1992;
- Regolamento comunale per il servizio di raccolta ed eliminazione dei rifiuti di Gandria, del 30 novembre 1998;
- Regolamento comunale per il servizio raccolta ed eliminazione rifiuti di Pambio-Noranco, del 19 novembre 1990;
- Regolamento comunale per il servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti di Pazzallo, del 6 maggio 1999;
- Regolamento comunale per il servizio di raccolta ed eliminazione delle spazzature e dei rifiuti di Pregassona, del 3 giugno 1985;
- Regolamento per il servizio raccolta spazzatura ed eliminazione rifiuti e detriti di Viganello, del 16 marzo 1998;
- Regolamento sulla raccolta dei rifiuti di Barbengo (data di approvazione sconosciuta);
- Regolamento comunale servizio rifiuti urbani di Carabbia, del 25 settembre 1991;
- Regolamento comunale servizio raccolta rifiuti di Villa Luganese, del 18 ottobre 1994;

come pure tutte le successive modifiche agli stessi ed ogni altra disposizione incompatibile o contraria al presente Regolamento.

Art. 36

Entrata in vigore

Il Municipio fissa la data di entrata in vigore del presente Regolamento, dopo che lo stesso sarà stato approvato dalla competente Autorità cantonale.

PER IL CONSIGLIO COMUNALE

Il Presidente:

Il Segretario:

Gli scrutatori:

Adottato dal Consiglio Comunale nella seduta del

Esposto al pubblico nel periodo compreso tra ile il

Approvato dal