

M.M. No. 14 concernente il nuovo statuto e le nuova chiave di ripartizione delle spese di costruzione e di esercizio del Consorzio depurazione acque di Locarno e dintorni

Locarno, 25 novembre 2004

Al Consiglio Comunale

Locarno

Signori Presidente e Consiglieri Comunali,

L'assemblea del Consorzio depurazione acque di Locarno e dintorni, di cui anche il nostro comune fa parte, lo scorso 28 ottobre ha preavvisato favorevolmente, con voto unanime, il nuovo statuto del consorzio, comprendente anche una nuova chiave di ripartizione dei costi di costruzione e di esercizio. In data 2 novembre 2004 la Delegazione consortile ha invitato i Comuni consorziati, in conformità degli art. 7 e 10 LCCom, a sottoporre ai legislativi comunali il nuovo statuto consortile, cosa che facciamo con il presente messaggio.

Lo statuto del CDL attualmente in vigore è stato approvato dal Consiglio consortile il 21 febbraio 1979 e dal Dipartimento dell'interno il 3 ottobre 1980.

Esso si basa sulla Legge sul consorzio dei comuni (LCCom) del 21 febbraio 1974.

Nel frattempo a livello legislativo, già nel 1987, era entrata in vigore la nuova Legge organica comunale (del 10 marzo 1987), poi oggetto di diverse modifiche successive, tra cui le più importanti in vigore dal 01.01.2000, modifiche che per diverse norme interessano anche la Legge sul consorzio dei comuni.

La stessa legge LCCom doveva essere oggetto di una sostanziale revisione, ma il messaggio relativo del CdS al GC del febbraio 2002 è stato ritirato ad inizio ottobre c.a.. Ciò non toglie che l'attuale statuto, a seguito dei numerosi cambiamenti intervenuti a livello legislativo, ma anche del consorzio stesso, sia ormai obsoleto. Inoltre la Delegazione del consorzio ha ritenuto urgente procedere ad una revisione sostanziale della chiave di ripartizione dei costi, di cui si dirà diffusamente in seguito.

L'art. 23 dello statuto attuale riporta la chiave di ripartizione dei costi di costruzione degli impianti consortili tra i 15 comuni inizialmente consorziati. Essa era stata proposta dal progettista degli impianti, ing. Rima, nel suo Rapporto del 14.03.1973 quale elemento della concessione dei crediti di costruzione. Quanto alla ripartizione delle spese di esercizio, il medesimo art. 23 afferma che "farà oggetto di una nuova chiave di riparto". La stessa fu infatti approvata sulla base di un messaggio specifico approvato dal Consiglio consortile ben 10 anni dopo, il 23.03.1983.

La chiave di riparto delle spese d'esercizio è poi stata aggiornata a varie riprese, sia a seguito dell'integrazione nel consorzio del comune di Intragna (22.11.1990), sia del

convogliamento agli impianti CDL e del trattamento delle acque di altri 4 consorzi (Gambarogno dal 1988, S. Antonino/Camorino dal 1990, Avegno/Tegna/Verscio/Cavigliano dal 1998 e Media e Bassa Vallemaggia dal 1999). La chiave oggi applicata è stata approvata dal Consiglio consortile il 09.06.1999.

Attualmente sono dunque in vigore due chiavi di riparto dei costi:

- una chiave per il riparto dei costi di costruzione basata sugli abitanti equivalenti dei comuni CDL e dei consorzi utenti: essa si basa sul principio che ogni comune o consorzio si riserva una certa capacità nel dimensionamento degli impianti per il trattamento delle proprie acque;
- una chiave per il riparto dei costi di esercizio, formata da 4 parametri con pesi differenti:
 - per 1/5 dalla chiave di ripartizione dei costi di costruzione
 - per 1/5 dal numero di abitanti residenti
 - per 1/5 dal valore della sostanza immobiliare
 - per 2/5 dal consumo di acqua potabile
 Ripartiti sono i costi d'esercizio dopo deduzione delle partecipazioni dei consorzi utenti, secondo le convenzioni stipulate con questi, e gli eventuali costi di trattamento fatturati (tramite i comuni sede) alle industrie con carichi particolarmente alti.

Il consorzio propone ora la riunificazione delle due chiavi e il calcolo secondo parametri che corrispondano maggiormente al principio di causalità, come richiesto anche dalla giurisprudenza del TF. L'unificazione delle due chiavi è giustificata dal fatto che i comuni hanno, negli ultimi 30 anni, conosciuto sviluppi relativi ineguali e non prevedibili al momento della costruzione degli impianti e inoltre i costi dei nuovi investimenti non dipendono più dal dimensionamento degli impianti (le cui capacità libere sono state in parte utilizzate per trattare le acque dei consorzi utenti), bensì dalle esigenze di manutenzione e di esercizio. Ad esempio l'impianto di essiccamento dei fanghi (in esercizio dal 2002) è stato dimensionato in base ai quantitativi effettivi di fanghi prodotti e non agli abitanti equivalenti utilizzati per il dimensionamento degli impianti originali.

Unificando le due chiavi e applicando nuovi parametri di calcolo il consorzio ritiene quindi di aggiornare, alla situazione reale, una ripartizione dei costi delle nuove opere che risulta essere oggi palesemente distorta. Il consorzio propone inoltre un'entrata in vigore della nuova chiave retroattivamente al 1.1.2005, in modo da evitare problemi nell'applicazione della chiave attuale in caso di entrata in vigore delle nuove stime per quella data.

In sintesi, il nuovo statuto del CDL, oltre a conformarsi formalmente allo stato della legislazione in vigore, introduce i seguenti principali aggiornamenti sostanziali:

- Art.1 Viene aggiunto il comune di Intragna (la cui adesione al consorzio fu accettata dal Consiglio consortile il 22.11.1990) ed è meglio precisata l'estensione territoriale di alcuni comuni rispetto alla rete dei collettori che fanno capo agli impianti del consorzio.
- Art.2 I compiti del consorzio sono più dettagliatamente precisati. Conformemente agli ultimi indirizzi a livello cantonale è inserito nello statuto il

principio di una unificazione dei consorzi utenti. Questi ultimi, terminata la fase di realizzazione delle opere, hanno già da tempo affidato al CDL tutti i lavori di manutenzione: una suddivisione amministrativa del territorio che fa capo ai medesimi impianti di trattamento, non sembra quindi più né giustificata né opportuna.

- Art. 3 Le competenze rispecchiano quanto previsto dagli scopi.
Si noti in particolare l'importanza riservata anche alla rete.
- Art.7 Viene proposta una riduzione dagli attuali 50 delegati a 1 delegato ogni 2000 abitanti o frazione superiore alla metà. Sulla base degli abitanti residenti al 31.12.2000 ciò comporta un numero di 29 delegati, con le seguenti modifiche:
- Ascona: riduzione da 5 a 3 delegati
 - Brissago: riduzione da 2 a 1
 - Gordola: riduzione da 4 a 2
 - Locarno: riduzione da 14 a 7
 - Losone: riduzione da 6 a 3
 - Minusio: riduzione da 6 a 3
 - Muralto: riduzione da 3 a 1
 - Tenero: riduzione da 2 a 1
- A titolo di paragone informiamo che il progetto di nuovo consorzio unico dei comuni facenti capo all'IDA Bioggio prevede un delegato ogni 3000 abitanti.
- Art. 8 In previsione di un allargamento del consorzio è opportuno indicare anche le Assemblee comunali, quantunque tutti gli attuali comuni consorziati abbiano il CC.
- Art. 11 I termini delle sessioni ordinarie sono stati adeguati alle esigenze dell'art. 49 LOC.
- Art. 12 La LCCom in vigore prevede un numero di membri tra 5 e 11. Conformemente alla LOC, è verosimile che in una futura legge il numero massimo sia ridotto a 7. L'esperienza finora acquisita permette di affermare che il numero di 7 membri proposto sia ampiamente sufficiente a garantire una equa ed equilibrata ripartizione dei compiti all'interno della Delegazione consortile
- Art. 16 È proposto l'aumento da 10'000.- a 50'000.- Fr. delle spese non preventivate. Questo importo è giustificato sia dall'entità del bilancio del consorzio (art. 115 LOC) sia anche dal fatto che dopo quasi 25 anni possono più facilmente sorgere esigenze di manutenzione o rinnovo legate a mancanze e esigenze imprevedibili.
- Art. 17 È proposto un numero di membri della CG uguale a quello della Delegazione, con la riduzione dagli attuali 11 a 7 membri.
Facciamo notare che l'art. 68 LOC prescrive, per legislativi di 30 o più membri un numero minimo di membri della CG di 7.
- Art. 20 Rispetto all'attuale, la nuova formulazione estende e precisa le possibilità di finanziamento, sottolineando un compito di prestatore di servizi, soprattutto a vantaggio di enti pubblici, che il consorzio già svolge.

Art. 21 La nuova chiave di riparto è proposta medesima per i costi di gestione e i costi di costruzione di nuove opere (per le opere già realizzate e non ancora completamente ammortizzate la nuova chiave sarà applicata unicamente sul debito residuo al momento della sua entrata in funzione, presumibilmente il 01.01.2005).

Essa si basa su tre criteri di calcolo:

- la proporzionalità con gli abitanti (abitanti residenti e pernottamenti turistici), con un peso del 40%;
- la proporzionalità con i quantitativi di acque consumate, pure con un peso del 40%;
- la proporzionalità con la capacità finanziaria dei comuni, come richiesto dall'art. 27 LCCom, con un peso del 20%;

I primi due criteri sono suddivisi in diversi parametri, misurabili e direttamente correlabili ai costi di costruzione e di gestione causati:

- per gli abitanti:
 - il numero di abitanti residenti: 1 Ab. = 1 AE
 - i pernottamenti del settore alberghiero: 365 pernottamenti = 1.2 AE
 - i pernottamenti del settore para-alberghiero: 365 pernottamenti = 0.5 AE
- per i quantitativi di acque:
 - i quantitativi annuali di acqua potabile misurati al contatore (per i comuni sprovvisti di contatore é proposto di adottare il consumo medio pro capite dei 3 comuni con più forte consumo, maggiorato del 25%: questo per incentivare l'installazione dei contatori e evitare sprechi di acqua che incidono poi sui costi di gestione degli impianti e sulla efficacia dei processi di depurazione);
 - i quantitativi annuali di acque chiare immessi nelle canalizzazioni consortili, che saranno misurati dal CDL nell'ambito dell'elaborazione del PGS consortile.

La ripartizione del peso dei singoli parametri all'interno delle prime due categorie avviene proporzionalmente ai rispettivi totali annui.

Il terzo criterio si basa sull'Indice di forza finanziaria (IFF) correlato alla popolazione finanziaria di ogni comune. La considerazione di questo parametro è richiesta dall'art. 27, §1 della LCCom.

Innovativo nella chiave proposta è soprattutto l'introduzione del parametro acque chiare. Queste acque, che non sono le acque piovane ma tutte le acque non inquinate immesse nelle canalizzazioni quando non piove (quindi le acque sorgive, di falda e di drenaggio, gli scarichi delle fontane pubbliche, le acque di troppo pieno di captazioni e serbatoi, ecc.), causano importanti ed inutili costi di trattamento, ma anche un carico ambientale non trascurabile. La loro considerazione nella chiave di riparto ha quindi lo scopo di evidenziare il problema e stimolare la implementazione di soluzioni adeguate da parte dei comuni. L'applicazione di questo parametro avverrà tuttavia solo quando il consorzio disporrà, per tutti i comuni, dei dati delle immissioni, misurate nell'ambito dei lavori del PGSc in tutti i punti di immissione dei collettori comunali nei collettori consortili.

A questo proposito il Municipio aveva esposto le sue perplessità circa il peso dell'apporto delle acque chiare ai propri delegati in occasione dell'Assemblea consortile. In particolare sussistono preoccupazioni nel senso che il quantitativo delle acque chiare immesse nel collettore consortile a destinazione dell'impianto di Foce Maggia, per tutta una serie di motivi di natura tecnica insite nel fatto che il collettore stesso sul territorio di Locarno risulti a una quota inferiore rispetto al livello dell'acqua di falda, possa essere

influenzato, a danno del Comune di Locarno, per i quantitativi di acqua di falda entrata nel collettore. A questa nostra preoccupazione, la delegazione consortile in sede assembleare ha assicurato che il parametro sarà applicato solo sulla base delle misurazioni effettive e che qualora si dovessero constatare delle discrepanze si procederà a una verifica delle cause.

Confrontando la ripartizione dei costi di gestione e dei costi di ammortamento dell'ultimo consuntivo 2003 (escluso l'ammortamento del debito residuo, che è stato estinto con quel consuntivo), per i singoli comuni consorziati risultano le seguenti differenze tra chiave attuale e nuova chiave:

Comune	Abitanti equivalenti	Ripartizione costi esercizio + ammortamenti 2003*				Costi specifici Fr./AE	
		Chiave attuale	Chiave nuova	Differenza nuova-vecchia		Chiave attuale	Chiave nuova
		Fr.	Fr.	Fr.	%	Fr./AE	Fr./AE
	AE						
Ascona	7'286	494'738	484'572	-10'166	-2.1	67.90	66.51
Brione s/M	751	39'111	43'012	3'901	10.0	52.07	57.26
Brissago	2'912	182'752	155'089	-27'663	-15.1	62.77	53.27
Cugnasco	1'206	50'334	57'624	7'290	14.5	41.72	47.76
Gerra Piano	1'023	49'213	54'973	5'760	11.7	48.10	53.73
Gordola	3'977	177'011	202'026	25'015	14.1	44.51	50.80
Gudo	742	33'919	38'356	4'437	13.1	45.69	51.67
Intragna	921	49'464	71'345	21'881	44.2	53.68	77.43
Lavertezzo	1'079	46'238	53'337	7'099	15.4	42.87	49.45
Locarno	15'800	956'804	878'325	-78'479	-8.2	60.56	55.59
Losone	6'408	325'293	372'234	46'941	14.4	50.76	58.09
Minusio	7'481	404'673	430'608	25'935	6.4	54.09	57.56
Muralto	3'542	227'751	205'926	-21'825	-9.6	64.29	58.13
Orselina	1'243	84'271	75'464	-8'807	-10.5	67.79	60.70
Ronco s/A	1'140	113'352	113'049	-303	-0.3	99.43	99.16
Tenero-Contra	2'874	170'011	168'993	-1'018	-0.6	59.15	58.80
		3'404'935	3'404'935	0			

* NB: ammortamenti 2003 senza debito residuo

Media**: 55.40 55.67

Variazione:

max: -12.68 -7.91

** senza Intragna e Ronco

min: +13.50 +10.84

Le differenze tra chiave attuale e nuova chiave sono talvolta importanti e possono anche sorprendere: ad esempio Ascona subisce complessivamente una diminuzione del proprio onere mentre Losone un sensibile aumento, malgrado i due comuni abbiano pressoché la medesima popolazione equivalente (residenti + pernottamenti ponderati). Un confronto dettagliato indica però che Ascona, con la chiave attuale, è sfavorita da una sostanza immobiliare del 65% superiore e perché gli era stato riservato, nel dimensionamento degli impianti, uno "spazio" doppio rispetto a Losone, non giustificato dallo sviluppo odierno. D'altronde, malgrado il forte aumento, il costo specifico per AE di Losone rimane comunque inferiore a quello risultante per Ascona. Quello del costo specifico per

AE è un indicatore che mostra come la nuova chiave possa essere considerata più equa, nella ripartizione dei costi di gestione e di ammortamento, rispetto alla chiave attuale: infatti la variazione tra i valori massimi e minimi si riduce sensibilmente.

Gli alti costi specifici addebitati a Intragna e Ronco sono dovuti all'assenza di contatori del consumo di acqua potabile: Ronco misura solo le immissioni nella sua rete (alla presa dell'OFIMA), Intragna non ha ancora contatori (ma ha quasi ultimato l'installazione). Quando questi comuni misureranno le acque erogate, la loro partecipazione finanziaria diminuirà.

- Art. 22 I contributi sono prelevati dai comuni anche per quei privati allacciati direttamente a un collettore consortile.
- Art. 23 Viene codificato il principio di una revisione professionale dei conti, già applicata dal CDL dal 1999.
- Art. 31 L'entrata in vigore del nuovo statuto è prevista al momento dell'approvazione da parte della sezione Enti locali.
In effetti la stessa Sezione, riconosciuta l'opportunità di modificare la chiave di ripartizione dei costi già a partire dal 01.01.2005, ha dato il suo accordo all'entrata in vigore retroattiva della stessa se l'approvazione del nuovo statuto da parte dei comuni consorziati avverrà entro giugno 2005.
Per quanto riguarda la composizione del Consiglio consortile, della Commissione della gestione e della Delegazione, questa verrà invece adeguata al nuovo statuto solo con le prossime nomine nel 2008.

Alla luce delle considerazioni sviluppate precedentemente vi invitiamo pertanto, accogliendo le decisioni adottate dall'assemblea consortile, a risolvere quanto segue:

1. È approvato il nuovo statuto del CDL articolo per articolo e nel suo complesso, con effetto al 1.1.2005.
2. È approvata la chiave di ripartizione unica dei costi di esercizio e dei costi di investimento di nuove opere. Per le opere già votate la chiave si applica unicamente sul debito residuo delle singole opere.

Per il Municipio:

Il Sindaco:

il Segretario:

Allegato: Nuovo STATUTO del Consorzio depurazione acque di Locarno e dintorni