

Messaggio

numero

7018

data

17 dicembre 2014

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Modifiche puntuali della legge cantonale sulle foreste (LCFo) del 21 aprile 1998 - Distanza dal bosco / Tassa di compensazione

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con questo messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la proposta del Consiglio di Stato di alcune modifiche puntuali della Legge cantonale sulle foreste del 21 aprile 1998 (LCFo)¹, che concernono gli articoli 6 (distanza dal bosco), 7 (misure di compenso), 8 (tassa di compensazione) e 33 (fondo cantonale per la conservazione della foresta).

I. PREMESSA

Le modifiche alla LCFo proposte in questo messaggio prendono origine da presupposti diversi.

Per quel che concerne la distanza dal bosco, occorre evidenziare che oggigiorno le zone edificabili ancora disponibili sul nostro territorio sono spesso quelle più marginali e a diretto contatto con la superficie boschiva. In questo contesto, l'applicazione pratica dell'attuale art. 6 LCFo pone non pochi problemi sia ai cittadini che al Servizio forestale, ragion per cui si è ritenuto necessario proporre delle modifiche che consentiranno un sostanziale allentamento del quadro giuridico attuale, in particolare per quanto attiene alle costruzioni minori.

Per quel che riguarda invece le altre modifiche alla LCFo proposte, in realtà esse costituiscono solo degli adeguamenti conseguenti alle modifiche della legislazione federale in materia di flessibilizzazione del rimboschimento compensativo.

Quale premessa comune, è opportuno ribadire le diverse funzioni del bosco nonché esporre l'evoluzione che vi è stata a livello di superficie forestale nel nostro Cantone.

In termini generali, il bosco svolge tutta una serie di funzioni a favore della comunità: dalla protezione degli abitati, delle infrastrutture di servizio e delle vie di comunicazione dai pericoli naturali alla produzione di legname a fini edilizi ed energetici, dalla protezione dei bacini acquiferi di falda e quindi di riflesso dell'acqua potabile alla conservazione della biodiversità e alla valorizzazione del paesaggio per terminare con lo svago. Questi importanti concetti sono stati ribaditi e sanciti anche a livello politico con l'approvazione da parte del parlamento cantonale della LCFo, e ripresi poi dal Piano forestale cantonale,

¹ Legge cantonale sulle foreste del 21 aprile 1998 (RL 8.4.1.1) entrata in vigore il 1° marzo 1999.

approvato dal Consiglio di Stato nel mese di dicembre del 2007, per cui si può affermare che da noi essi sono senz'altro condivisi e assimilati.

La situazione della nostra realtà ticinese, in questo ambito, può senz'altro dirsi particolare, considerato come da noi il bosco copre ben il 52.8% del territorio cantonale (dato LF13).

All'inizio del '900, la superficie boscata del Canton Ticino era di circa 60.000 ha, nel 1950 di circa 85.000 ha, mentre alla fine del ventesimo secolo era aumentata a quasi 140.000 ha. Nel giro di un secolo il tasso di boscosità è perciò passato dal 20% al 50%.

Le cifre danno una chiara idea dell'incremento dell'area forestale fatto segnare nell'arco di tutto il ventesimo secolo e mostrano che vi è stata un'accelerazione dell'espansione del bosco nel corso degli ultimi decenni. Tale fenomeno, che interessa l'intero arco alpino, è strettamente legato all'abbandono delle tradizionali attività del settore agricolo in montagna, processo che in Ticino e nel Nord-Italia è stato più rapido e più marcato che al Nord delle Alpi. Basti pensare, per quel che concerne il Canton Ticino, che la popolazione occupata in questo settore è drasticamente diminuita, passando dal 45,5% del 1900 all'1,6% del 2000.

Questi cambiamenti hanno portato con sé una profonda mutazione del rapporto tra l'uomo e il territorio, le cui conseguenze non hanno tardato a manifestarsi su un paesaggio che, per secoli, è stato modellato dal lavoro dell'uomo. Si tratta di un'evoluzione che costituisce di fatto lo specchio dei mutamenti socio-economici intervenuti nell'ultimo mezzo secolo nella società ticinese. Fonti storiche indicano che, con l'entrata nella Confederazione svizzera del Canton Ticino e con l'avvento della prima rivoluzione industriale nel Nord-Italia, si è assistito a un rapido depauperamento dei boschi. Vi sono buoni motivi per credere che verso la metà dell'ottocento il patrimonio forestale ticinese abbia raggiunto, sia per estensione che per consistenza legnosa (provvigione) un minimo storico. La ricostituzione della copertura forestale, tramite opere di rimboschimento e per via naturale, è stata in seguito lenta e non priva di difficoltà, e questo in particolare fintanto che una parte importante della popolazione ha dovuto basare la propria sopravvivenza su un'economia di sussistenza. Questa situazione, in buona parte del Cantone, è perdurata fino alla seconda guerra mondiale.

Dopo 150 anni, l'obiettivo di ricostituire il patrimonio forestale può essere considerato pienamente raggiunto. Ciò comporta indubbi vantaggi: l'estesa copertura boschiva sui versanti è, ad esempio, molto favorevole per la sicurezza del territorio; la presenza di provvigioni importanti permette di guardare con ottimismo al futuro avendo a disposizione la possibilità di utilizzare una materia prima indigena e rinnovabile. Dopo decenni di lavori di ricostituzione e risanamento della copertura forestale, ci si può quindi ora occupare della sua gestione allo scopo di garantire la continuità delle funzioni svolte dal bosco per la nostra e per le prossime generazioni.

Proprio con lo scopo di inquadrare e guidare la gestione del bosco il Consiglio di Stato, nel mese di dicembre del 2007, ha approvato il Piano forestale cantonale. Si tratta di un documento guida che costituisce, per la Sezione forestale, uno strumento fondamentale per una gestione coerente e sostenibile del patrimonio boschivo ticinese, che tenga conto delle diverse funzioni che il bosco ticinese esplica in favore di tutta la sua popolazione.

Guardando al futuro, non ci si può esimere dall'esprimere alcune riflessioni in merito all'evoluzione in atto nel nostro territorio. Infatti, se agli inizi del ventesimo secolo, quando la popolazione era principalmente legata alle attività rurali, la pressione sul bosco riguardava tutto il territorio cantonale, oggi tale pressione concerne essenzialmente le aree di fondovalle, collina e pedemonte in cui si concentrano le attività antropiche

principali. Questa pressione interessa boschi le cui funzioni ecologiche e sociali sono ritenute essenziali per la qualità di vita negli agglomerati. La diminuzione del bosco che sta caratterizzando queste aree deve essere contrastata, in quanto contribuisce in misura importante al degrado del territorio.

L'altra faccia della medaglia è costituita dall'espansione del bosco nelle aree montane e alpestri in cui la gestione agricola è venuta meno. Qui il bosco si riprende gli spazi che la natura gli aveva assegnato prima che queste aree fossero colonizzate, per necessità, da parte dell'uomo. Questo fenomeno porta a quella che da più parti viene definita una banalizzazione del paesaggio. Occorre però essere coscienti del fatto che il paesaggio culturale può essere mantenuto solo se c'è qualcuno che se ne occupa. Risulta quindi determinante il ruolo svolto in quest'ambito dal settore primario. C'è solo da sperare che questa consapevolezza, che è la premessa per agire, si diffonda rapidamente, prima che le trasformazioni in atto diventino irreversibili.

II. MODIFICA DELL'ART. 6 LCFO (DISTANZA DAL BOSCO)

1. Scopo della distanza dal bosco

Secondo l'art. 17 LFo *“Le costruzioni e gli impianti in vicinanza della foresta sono ammissibili soltanto se non ne pregiudicano la conservazione, la cura e l'utilizzazione”* (cpv. 1).

Inoltre, *“I Cantoni prescrivono per costruzioni ed impianti un'adeguata distanza minima dalla foresta, in funzione della situazione di quest'ultima e dell'altezza prevedibile dei suoi alberi”* (cpv. 2).

Lo scopo dell'art. 17 LFo è duplice². Da un lato, come norma di polizia forestale, esso si prefigge di preservare il bosco dalle immissioni dannose provocate dagli edifici, segnatamente proteggendolo dal fuoco e salvaguardandone il valore ecologico. I margini del bosco devono essere protetti in considerazione sia della loro importanza sotto il profilo paesaggistico, biologico ed estetico sia della loro accresciuta messa in pericolo. Gli stessi sono di rilievo per conservare non soltanto la quantità del bosco, ma anche la sua qualità. D'altro canto, come norma di polizia edilizia, esso mira nel contempo a proteggere le costruzioni dal pericolo di caduta degli alberi, dagli incendi, dall'umidità e dall'ombra.

La distanza minima è adeguata quando garantisce l'adempimento di questi scopi d'interesse pubblico, che potrebbero essere pregiudicati da una vicinanza troppo stretta delle costruzioni e degli impianti alla foresta.

Il solo rischio di un pregiudizio all'adempimento delle funzioni forestali è sufficiente per la non conformità all'art. 17 LFo di una costruzione; una messa in pericolo concreta e attuale non è indispensabile³.

Si osserva infine che conformemente alle *Direttive cantonali per l'accertamento del bosco e del suo margine*⁴, la distanza dal bosco va calcolata dal limite forestale accertato, il quale deve essere di principio tracciato a 2 m dalla tangente del tronco più esterno.

² STF 1C_621/2012, 1C_623/2012 del 14 gennaio 2014 consid. 8.1 e giurisprudenza ivi citata; STF 1C 196/2012 dell'8 ottobre 2012 consid. 2.2 e giurisprudenza ivi citata; TRAM 52.2011.520 del 9 luglio 2012 consid. 3.1 e rinvii.

³ STF 1C_621/2012, 1C_623/2012 del 14 gennaio 2014 consid. 8.1 e giurisprudenza ivi citata.

⁴ Direttive cantonali per l'accertamento del bosco e del suo margine, approvate dal Consiglio di Stato il 16 gennaio 2007 (cfr. pag. 22 cifra 3.3.2.1).

2. Scopo della modifica dell'art. 6 LCFo

Come già accennato nella premessa, le zone edificabili oggi ancora disponibili sul territorio sono spesso proprio quelle più marginali e a diretto contatto con la superficie boschiva. L'applicazione pratica degli attuali art. 6 LCFo e art. 13 RLCFo⁵ maturata negli ultimi 15 anni pone non pochi problemi, sia ai cittadini che al Servizio forestale, segnatamente per quanto riguarda varie costruzioni minori, ossia quelle meno suscettibili di mettere in pericolo la vegetazione boschiva. Queste le principali giustificazioni alla base della necessità di modificare l'art. 6 LCFo e, di riflesso, l'art. 13 RLCFo.

Affinché gli effetti della modifica proposta siano ben palpabili e comprensibili, ma anche per una necessaria questione di completezza e trasparenza delle informazioni che si intendono fornire, vengono pure indicate nel presente messaggio sintetiche osservazioni riferite ai principali cambiamenti previsti nel RLCFo (in seguito: progetto RLCFo).

Sulle proposte di modificazione delle vigenti normative cantonali, le Autorità forestali federali – che hanno una competenza di merito – hanno espresso un preavviso favorevole in data 9 dicembre 2014.

3. Proposta di modifica all'art. 6 LCFo e commento alla norma

Veniamo ora nel dettaglio della proposta di modifica dell'art. 6 LCFo.

Norma vigente	Proposta di modifica
<p>Distanza dal bosco (art. 17 cpv. 2 LFo)</p> <p>Art. 6</p> <p>¹Il piano regolatore fissa la distanza degli edifici e degli impianti dal bosco.</p> <p>²Edifici e impianti devono rispettare una distanza di almeno 10 m dal bosco.</p> <p>³In casi eccezionali e con il consenso dell'autorità cantonale il Municipio può concedere deroghe sino a 6.00 dal limite del bosco</p>	<p>Distanza dal bosco (art. 17 cpv. 2 LFo)</p> <p>Art. 6</p> <p>¹Costruzioni di superficie, interrato e sotterranee (in seguito: costruzioni), devono rispettare la distanza minima dal bosco di 10 m. In casi eccezionali e con il consenso dell'autorità cantonale (avviso vincolante), il Municipio può concedere deroghe sino a 6 m dal bosco.</p> <p>²Il Consiglio di Stato può definire distanze minime dal bosco inferiori e inderogabili per determinate costruzioni minori o accessorie.</p>

Commento

Cpv. 1

a) Costruzioni

Con la locuzione “costruzioni” si intende riprendere la terminologia introdotta dagli articoli 65 Lst⁶ e 85 RLst⁷ relativi all'autorizzazione edilizia comprensiva di tutti gli edifici e impianti

⁵ Regolamento della Legge cantonale sulle foreste del 22 ottobre 2002 (RLCFo; RL 8.4.1.1.1) entrato in vigore il 1° gennaio 2003.

⁶ Legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (Lst; RL 7.1.1.1) entrata in vigore il 1° gennaio 2012.

⁷ Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 7.1.1.1.1) entrato in vigore il 1° gennaio 2012.

dell'art. 22 LPT che sottostanno all'obbligo di autorizzazione edilizia. Si vuole inoltre conformarsi alla terminologia delle previste linee guida sul Regolamento edilizio in fase di allestimento (art. 30 cpv. 4 RLst).

b) Distanza minima

Come finora, la distanza minima è stata di principio mantenuta a 10 m con possibilità di concedere una deroga in casi eccezionali.

Dopo debita ponderazione, ritenuto che è la legislazione forestale cantonale che fissa la distanza minima dal bosco, si decide di non più prevedere - come nella norma attualmente vigente - il rimando ai Piani regolatori. In ogni caso, i Comuni potrebbero prevedere distanze minime superiori a quelle fissate dalla LCFo.

c) Deroghe

Le eccezioni alla distanza legale minima dal bosco vanno valutate alla luce delle funzioni forestali protette giusta l'art. 17 LFo. Determinante è la questione di sapere se, a causa della stretta vicinanza al bosco, una di queste funzioni sia seriamente messa in pericolo⁸.

La concessione di deroghe può avvenire solo in casi eccezionali, sia in zona edificabile sia fuori zona edificabile. Per stabilire l'esistenza una situazione eccezionale va tenuto conto delle caratteristiche del fondo (sua estensione, conformazione geometrica, topografia, esposizione, esistenza di ulteriori vincoli legali) nonché dell'andamento del margine boschivo per rapporto alla particella (linerare o meno, se si inserisce nel fondo e su quanti lati lo contorna). Secondo la giurisprudenza, diversamente dalle autorizzazioni di dissodamento, non è indispensabile che ai fini della concessione di una deroga la costruzione sia ad ubicazione vincolata⁹. Limitatamente alla zona edificabile, la valutazione di una situazione eccezionale deve inoltre tenere conto di uno sfruttamento razionale dei parametri pianificatori ammessi dal piano regolatore. La valutazione di tutti gli elementi entranti in linea di conto deve oggettivamente comportare per il singolo un sacrificio eccessivo (ad esempio un onere finanziario sproporzionato) o impatti sul paesaggio rispetto all'interesse pubblico della conservazione del bosco.

Presupposto per la concessione di deroghe è l'esistenza di una situazione eccezionale (questione di diritto¹⁰), ossia quando il sacrificio imposto al singolo non è proporzionale all'interesse pubblico che si vuole tutelare. Riconoscendo i presupposti di una deroga, l'entità della medesima (questione di apprezzamento¹¹) non necessariamente deve essere portata al massimo.

Come finora, per costruzioni non oggettivamente indispensabili ma unicamente giustificate da esigenze di natura strettamente personale del richiedente - e pertanto non raffiguranti situazioni eccezionali - non possono essere concesse deroghe¹². È il caso, ad esempio, delle piscine private, le quali generano evidenti conflitti dal momento che un'eventuale riduzione della distanza dal margine silvestre comporterebbe un rischio accresciuto di caduta di rami, foglie e ricci e un ombreggiamento indesiderati.

In generale la questione relativa alla concessione di deroghe, consolidata da numerose sentenze del TRAM durante ultimi 12 anni, viene sostanzialmente mantenuta invariata, dal momento che interessa soprattutto gli edifici principali e le costruzioni di una certa

⁸ TRAM 52.2011.520 del 9 luglio 2012 consid. 3.2 con rinvio a URP 2009 pag. 277.

⁹ STF 1A 214/2005 del 23 gennaio 2006 consid. 9 in URP 3 2009 pag. 277.

¹⁰ Scolari Adelio, Diritto amministrativo, Parte generale 2002, n° 794 pag. 249.

¹¹ Scolari Adelio, op. cit., n° 794 pag. 249.

¹² TRAM n. 215/94 del 23 dicembre 1994 in re Comune di G. consid. 2.3.

ampiezza ed estensione: è evidente che per simili edificazioni una distanza inferiore a 6 m dal bosco non avrebbe oggettivamente alcun senso.

Il progetto RLCFo definirà i parametri tecnici e gli aspetti procedurali da tenere in considerazione per la concessione di deroghe, nonché i motivi per cui le deroghe non possono invece venir concesse.

Cpv. 2

Al pari delle altre disposizioni sulle distanze, anche la distanza minima di 10 m dall'area forestale si applica ad ogni genere di costruzione, prescindendo dalle finalità perseguite da questo parametro edilizio, ovvero facendo astrazione dei pregiudizi che l'opera edilizia può arrecare alla conservazione del bosco o che dal bosco possono derivare a quest'ultima. Di regola, l'applicabilità dei parametri edilizi, in particolare delle norme sulle distanze, non dipende dagli scopi perseguiti. Le finalità assumono semmai rilevanza nell'ambito della concessione di deroghe¹³.

Con la nuova regolamentazione si è giudicato opportuno allentare il rigore dell'attuale quadro normativo principalmente in relazione agli aspetti di polizia forestale, fissando distanze minime inferiori (inderogabili) dalla foresta per varie costruzioni meno suscettibili di mettere in pericolo la vegetazione boschiva, definite costruzioni minori.

Il progetto RLCFo disciplinerà una casistica, dettagliata ma non esaustiva, di costruzioni per le quali sono previste distanze inferiori e inderogabili. Ciò tenendo conto sia della loro specificità che dell'esperienza maturata negli ultimi 15 anni. In sintesi, le distanze inferiori previste dal limite del bosco, che possono essere di **6 m** (ad esempio: per vigneti, frutteti, muri fino a 3 m di altezza, piccole casette per attrezzi da giardino, tettoie, ecc.) oppure di **2 m** (ad esempio: muri fino a 1.50 m di altezza, strade, posteggi, recinzioni metalliche, campicoltura, terreni sportivi, ecc.), tengono segnatamente conto dei seguenti aspetti.

a) Aspetti generali

Le distanze minime inferiori tengono conto delle diversità delle costruzioni minori, in particolare quelle accessorie. Le diverse distanze inferiori tengono pure conto delle diversità riscontrabili tra le costruzioni minori in relazione al loro ingombro, differenze che in molti casi sono riconducibili alla loro altezza e/o alla loro superficie.

b) Aspetti specifici

- Costruzioni accessorie

Secondo giurisprudenza e dottrina, le costruzioni accessorie sono costruzioni prive di funzioni autonome ed indipendenti, poste al servizio di una costruzione principale in rapporto di subordinazione alla medesima e che, indipendentemente da norme specifiche, non possono superare una certa dimensione (limiti di altezza, di distanze, di volumetria, ecc.)¹⁴.

- Impianti del traffico

Per quel che specificatamente riguarda gli impianti del traffico, il TRAM ha avuto modo di precisare che anch'essi rientrano nel concetto di opere edilizie e soggiacciono pertanto alla distanza dal bosco. Di conseguenza, anche un posteggio, seppur scoperto, soggiace alla distanza dal bosco in quanto pur non

¹³ TRAM n. 52.2009.230 del 22 febbraio 2010 consid. 3.2.2.

¹⁴ RDAT II 1994 II N. 51; RDAT 1986 n. 39; Scolari Adelfio, Commentario LE, LALPT, LAC, 1996 n. 849 ad art. 11 LE.

comportando ingombri verticali, incide sensibilmente sull'assetto del terreno. Poco importa che non sia prevista una pavimentazione in asfalto. Anche la posa di una semplice griglia di mattonelle sagomate implica una significativa manomissione del suolo, che deve essere escavato per formare un sottofondo con materiale adeguato, suscettibile di alterare i delicati equilibri degli apparati radicali della vicina vegetazione arborea¹⁵.

La distanza proposta di 2 m, calcolata dal ciglio stradale, tiene conto, da un canto, del fatto che la distanza dal bosco va calcolata a 2 m dalla tangente del tronco più esterno e, d'altro canto - per quel che riguarda le strade pubbliche¹⁶ - della specifica regolamentazione loro applicabile. Si pensi, in particolare, alle disposizioni sulle distanze dalle strade (art. 6a Lstr), secondo cui, le linee di arretramento sono fissate, di regola, a 4 m dal ciglio stradale nonché al quelle sugli ostacoli alla circolazione (art. 50 Lstr), secondo cui entro le linee di arretramento è vietato mettere a dimora o lasciar crescere vegetali che impediscono la visuale o altrimenti nuocciono alla sicurezza della circolazione.

3. Conclusioni

Le disposizioni cantonali d'applicazione dell'art. 17 LFo sottostano all'approvazione da parte della Confederazione (art. 52 LFo, art. 61b LOGA¹⁷, artt. 27k – 27n OLOGA¹⁸).

Per tale motivo, la Sezione forestale si è rivolta a più riprese¹⁹ all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) esponendo sommariamente le proprie intenzioni, volte a creare categorie di distanze inferiori inderogabili a dipendenza della tipologia della costruzione.

Con lettere del 31 marzo 2011 e dell'11 maggio 2011, l'UFAM ribadiva l'impossibilità di ammettere una "distanza zero" dal limite del bosco, in quanto lesiva della giurisprudenza del Tribunale federale, dichiarandosi tuttavia consenziente sul principio di poter ammettere una distanza di 2 m per piccole costruzioni.

La presente modifica di legge è stata messa in consultazione presso i Servizi dell'amministrazione cantonale interessati, raccogliendo esito favorevole.

Sottoposta ancora all'UFAM per un parere definitivo in data 24 ottobre / 1° dicembre 2014, la modifica di legge è stata preavvisata favorevolmente con lettera del 9 dicembre 2014.

¹⁵ TRAM n. 52.2009.230 del 22 febbraio 2010 consid. 3.2.2.

¹⁶ Secondo la Legge sulle strade del 23 marzo 1983 (RL 7.2.1.2) le strade sono aree utilizzate per la circolazione dei veicoli a motore, dei veicoli senza motore o dei pedoni (art. 2 cpv. 1); sono strade pubbliche quelle di proprietà del Cantone, dei Comuni, dei Consorzi e dei Patriziati (art. 2 cpv. 2 Lstr). Fanno parte delle strade pubbliche, oltre al corpo stradale, tutti gli impianti necessari a un'adeguata sistemazione tecnica delle medesime, come, ad esempio i manufatti, i raccordi (art. 3 cpv. 1).

¹⁷ Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione del 21 marzo 1997 (RS 172.010).

¹⁸ Ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione del 25 novembre 1998 (RS 172.010.1).

¹⁹ La prima volta in data 27 maggio 2010.

III. MODIFICHE DEGLI ARTICOLI 7 LCFO (MISURE DI COMPENSO), 8 LCFO (TASSA DI COMPENSAZIONE) E 33 LCFO (FONDO CANTONALE PER LA CONSERVAZIONE DELLA FORESTA)

1. Flessibilizzazione del rimboschimento compensativo a livello federale

A livello federale, sono state approvate le modifiche 16 marzo 2012 della LFo e 14 giugno 2013 dell'OFo relative alla flessibilizzazione del rimboschimento compensativo in caso di dissodamento, poi entrate in vigore il 1° luglio 2013.

Sulla tematica del rimboschimento compensativo, a livello di LFo è stato modificato l'art. 7 (rimboschimento compensativo) e abrogato nel contempo l'art. 8 (tassa di compensazione); l'OFo ha invece visto la modifica degli artt. 8 (compenso in natura), 9 (aree privilegiate, zone di pregio particolare) e 11 (menzione nel registro fondiario e comunicazione) e l'abrogazione dell'art. 10 (tassa di compensazione).

Secondo il nuovo quadro giuridico, il principio del rimboschimento compensativo con essenze stanziali nella medesima regione in cui è avvenuto il dissodamento resta valido (art. 7 cpv. 1 LFo). La principale modifica dell'art. 7 LFo consiste nella soppressione della possibilità di compensare il dissodamento mediante un rimboschimento in un'altra regione, prevedendo la facoltà di ordinare direttamente delle equivalenti misure a favore della natura e del paesaggio (art. 7 cpv. 2 LFo) oppure, in casi specifici definiti in modo esaustivo, di rinunciare del tutto a un rimboschimento compensativo (art. 7 cpv. 3 LFo).

Tenuto conto delle modifiche apportate all'art. 7 LFo con l'inserimento, in particolare, del principio dell'equivalenza di eventuali provvedimenti a favore della natura e del paesaggio, è stato possibile abrogare l'art. 8 LFo.

2. Scopo delle modifiche della LCFO

Considerato il nuovo quadro giuridico federale, a livello cantonale devono essere modificati e riformulati gli artt. 7, 8 e 33 LCFO. Nel contempo dovrà pure essere adeguato l'art. 14 RLCFO.

Infatti, la soppressione della possibilità di compensare il dissodamento mediante un rimboschimento in un'altra regione (cfr. previgente art. 7 cpv. 2 LFo), fa sì che la norma cantonale debba essere adeguata con unicamente il riferimento alla facoltà di ordinare equivalenti provvedimenti a favore della natura e del paesaggio, prima previsti all'art. 7 cpv. 3 LFo e ora dal riformulato art. 7 cpv. 2 LFo.

Ne consegue pure che la nuova regolamentazione, all'art. 8 LCFO, non dovrà più prevedere il prelevamento di una tassa di compensazione, concetto espressamente abrogato dalla legislazione federale.

3. Proposte di modifiche della LCFo e commento alle norme

Veniamo ora nel dettaglio delle proposte di modifica degli articoli 7, 8 e 33 LCFo.

3.1 Art. 7 LCFo (misure di compenso)

Norma vigente	Proposta di modifica
Misure di compenso (art. 7 LFo) Art. 7 Di regola le misure di compenso ai sensi dell'articolo 7 capoversi 2 e 3 LFo sono eseguite sulla base di progetti approvati dal Consiglio di Stato.	Provvedimenti equivalenti a favore della protezione della natura e del paesaggio (art. 7 cpv. 2 LFo) Art. 7 Di regola i provvedimenti ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 LFo sono eseguite sulla base di progetti approvati dal Consiglio di Stato.

Commento

La norma cantonale viene adeguata con unicamente il riferimento alla facoltà di ordinare equivalenti provvedimenti a favore della natura e del paesaggio, prima previsti all'art. 7 cpv. 3 LFo e ora dal riformulato art. 7 cpv. 2 LFo.

In merito al concetto di equivalenza della compensazione della superficie forestale dissodata, tale presupposto dev'essere inteso sia dal punto di vista quantitativo, sia da quello qualitativo. L'aspetto quantitativo corrisponde alla superficie effettiva, quello qualitativo corrisponde alla qualità ecologica della stazione forestale (art. 7 cpv. 1 LFo).

Un provvedimento a favore della protezione della natura e del paesaggio dev'essere equivalente alla superficie forestale dissodata dal punto di vista ecologico e finanziario. Finanziariamente lo è quando i costi che comporta sono almeno allo stesso livello di quelli che richiederebbe un compenso in natura nella medesima regione (art. 8 LFo; art. 10 OFo). I costi del provvedimento comprendono i costi per il terreno occorrente, la messa a dimora di piante come pure tutte le misure necessarie alla garanzia durevole della superficie di compensazione (analogamente all'art. 8 cpv. 2 OFo).

Può anche essere preso in considerazione, quale compenso per dissodamenti, il contributo a un provvedimento a favore della natura e del paesaggio effettuato su ampia scala, con il quale viene garantita la compensazione per diverse superfici di dissodamento più piccole (soluzione di tipo "pool"). Nella decisione di dissodamento occorre tuttavia specificare in modo chiaro a quale progetto di rimboschimento compensativo viene attribuito il provvedimento di compensazione (art. 7 OFo). I progetti di rimboschimento compensativo cui fare capito nell'ambito di una soluzione di tipo "pool" devono essere approvati dal Cantone. Dal punto di vista territoriale, è altresì importante che i provvedimenti a favore della protezione della natura e del paesaggio vengano attuati nella stessa zona, onde garantire la reale efficacia della compensazione. In casi giustificati queste misure compensative possono essere eseguite anche in zone con notevoli deficit ecologici, ad esempio per la valorizzazione ecologica di paesaggi sgomberati²⁰.

²⁰ Per questo esposto cfr. Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), Dissodamenti e rimboschimenti compensativi, Aiuto all'esecuzione, Berna, 2014 pag. 17 (in seguito: UFAM, Dissodamenti e rimboschimenti compensativi).

3.2 Art. 8 LCFo (tassa di compensazione)

Norma vigente	Proposta di modifica
<p>Tassa di compensazione (art. 8 LFo)</p> <p>Art. 8</p> <p>¹Nella decisione di dissodamento il Consiglio di Stato stabilisce l'ammontare della tassa di compensazione ai sensi dell'art. 8 LFo definendone le modalità.</p> <p>²Essa include i costi dell'intervento. Il Consiglio di Stato ha la facoltà di stabilire un importo forfetario.</p> <p>³La tassa è esigibile con la crescita in giudicato della decisione di dissodamento.</p>	<p>Contributo finanziario (art. 7 LFo)</p> <p>Art. 8</p> <p>¹In situazioni particolari, nel caso di dissodamenti definitivi, invece di provvedimenti equivalenti a favore della protezione della natura e del paesaggio, il Consiglio di Stato può procedere al prelievo totale o parziale di un contributo finanziario.</p> <p>²L'ammontare del contributo finanziario è stabilito dal Consiglio di Stato mediante un importo forfetario.</p> <p>³Il contributo finanziario è esigibile con la crescita in giudicato della decisione di dissodamento. Con il versamento di tale contributo il compenso del dissodamento è da ritenersi eseguito.</p> <p>⁴Il contributo finanziario alimenta il Fondo cantonale per la conservazione della foresta (art. 33 LCFo).</p>

Commento

a) In generale

Per una corretta comprensione della nuova normativa, dal profilo terminologico è opportuno precisare quanto segue in merito al concetto di tassa di compensazione, di cui agli abrogati artt. 8 LFo e 10 OFo.

La precedente regolamentazione (come d'altronde quella oggi vigente) prevedeva che in ogni caso si doveva procedere ad un compenso reale mentre non era possibile, in suo luogo, la mera riscossione di una somma di denaro.

La tassa di compensazione veniva prelevata solo se si rinunciava, eccezionalmente, ad un compenso in natura di uguale valore (art. 8 LFo). Essa corrispondeva alla differenza fra il costo del compenso in natura nella medesima regione e quello degli altri provvedimenti compensativi (art. 10 cpv. 2 OFo). Il compenso non era quindi da intendersi come il versamento, in alternativa, di un'equivalente somma di denaro da utilizzare per un rimboschimento compensativo, ma corrispondeva all'importo risparmiato²¹.

²¹ STF 1A.305/1996 del 10 agosto 2000 in re Comune di Tegna – Ferrovie Autolinee Regionali Ticinesi (FART) consid. 5b; Stefan M.Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, 1994 pag. 162-166; Hans Peter Jenni, Vor lauter Bäumen den Wald doch noch sehen: ein Wegweiser durch die neue Waldgesetzgebung, BUWAL-Schriftenreihe Umwelt n. 210, pag. 41, 42.

b) Singoli capoversi

Cpv. 1

Secondo il nuovo art. 7 LFo è consentito effettuare un compenso in natura o un rimboschimento compensativo equivalente sotto forma di provvedimenti a favore della protezione della natura e del paesaggio, oppure rinunciare completamente a una compensazione. Il requisito dell'equivalenza autorizza le autorità esecutive a imporre al richiedente il versamento totale o parziale di un contributo finanziario a favore di un più ampio progetto di provvedimenti di compensazione determinato²². Va precisato che la normativa rientra applicabile unicamente nel caso di dissodamenti definitivi.

Cpv. 2

Inoltre, nello spirito del principio generale dell'equità di trattamento, dev'essere stabilito un parametro forfetario (preferibilmente di natura finanziaria) che consenta di definire in misura oggettiva se un compenso a favore della protezione della natura e del paesaggio possa essere ritenuto equivalente agli oneri derivanti da un rimboschimento compensativo effettuato con la piantagione di essenze stanziali. Questo importo tiene conto dei costi necessari per l'acquisto e la fornitura delle piante, la loro messa dimora nonché tutti gli interventi di gestione del soprassuolo per un periodo iniziale (che può variare da un minimo di 5 ad un massimo di 20 anni).

L'applicazione di tale norma, prevista in particolare per le zone con superficie forestale in crescita allo scopo di preservare le ultime (e pregiate) zone agricole dei fondovalle, nonché nel caso di dissodamenti di ridotta entità - per i quali l'elaborazione di un progetto di compenso a favore della protezione della natura e del paesaggio risulterebbe un onere sproporzionato per l'istante e la validità del provvedimento potrebbe far sorgere più di un dubbio – consentirebbe di concentrare gli sforzi, sostenendo progetti di più ampio respiro i quali siano conformi alle vigenti Direttive federali in materia²³, formalmente approvati dal Consiglio di Stato.

Per completezza, si annota che i proventi del contributo finanziario vengono convogliati in uno specifico Fondo cantonale per la conservazione della foresta (cfr. art. 33 LCFo), la cui gestione è affidata alla Sezione forestale, andranno ad alimentare esclusivamente provvedimenti durevoli a favore della natura e del paesaggio, i quali trovino esecuzione all'interno o all'esterno dell'area silvestre²⁴. Si precisa infine che il Fondo può sostenere unicamente costi esecutivi reali: sono pertanto escluse partecipazioni a favore di studi, progettazioni, consulenze e direzione lavori.

La proposta di modifica dell'art. 8 LCFo fa sì che l'art. 14 RLCFo debba limitarsi ad indicare l'ammontare dell'importo forfetario. A titolo informativo tale importo, che verrà fissato nell'art. 14 RLCFo, dovrebbe presumibilmente essere computato in ragione di CHF 20.- (venti) per ogni mq di bosco dissodato definitivamente.

Cpv. 3

Con il versamento del contributo finanziario il beneficiario del dissodamento può ritenersi immediatamente libero da ogni impegno: sarà il Consiglio di Stato, per il tramite dell'autorità forestale cantonale, a curare che tutto avvenga secondo quanto prescrivono le vigenti direttive federali in materia.

²² FF 2011 pag. 3977.

²³ UFAM, Dissodamenti e rimboschimenti compensativi.

²⁴ UFAM, Dissodamenti e rimboschimenti compensativi pag. 23 – 25.

3.3 Art. 33 LC Fo (fondo cantonale per la conservazione della foresta)

Norma vigente	Proposta di modifica
<p>Fondo cantonale per la conservazione della foresta</p> <p>Art. 33</p> <p>¹È costituito un fondo, amministrato dal Consiglio di Stato, destinato al finanziamento delle misure di compenso dei dissodamenti e di altri provvedimenti intesi a migliorare qualitativamente il bosco.</p> <p>²Esso è alimentato:</p> <ul style="list-style-type: none">a) dalle tasse di compensazione;b) dai contributi di compensazione;c) da altri versamenti finalizzati alla conservazione del bosco.	<p>Fondo cantonale per la conservazione della foresta</p> <p>Art. 33</p> <p>¹È costituito un fondo, amministrato dal Consiglio di Stato, destinato al finanziamento delle misure di compenso dei dissodamenti e di altri provvedimenti intesi a migliorare qualitativamente il bosco.</p> <p>²Esso è alimentato:</p> <ul style="list-style-type: none">a) dai contributi finanziari di cui all'art. 8 LC Fo;b) dai contributi di compensazione di cui all'art. 9 LC Fo;c) da altri versamenti finalizzati alla conservazione del bosco.

La soppressione della tassa di compensazione impone che la norma cantonale venga adeguata con il riferimento ai contributi finanziari (cpv. 2 lett. a) e, per chiarezza, con l'aggiunta delle norme di riferimento (cpv. 2 lett. a, b).

IV. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Le presenti modifiche legislative sono coerenti con le Linee direttive e non comportano alcun costo supplementare.

V. ATTI PARLAMENTARI

Con questo messaggio è da considerare indirettamente evasa l'iniziativa parlamentare presentata da Giorgio Pellanda e cofirmatari del 15 ottobre 2013 dal titolo "Modifica dell'art. 6 della Legge cantonale sulle foreste: distanza dal bosco".

Con queste considerazioni chiediamo al Gran Consiglio di approvare l'allegato disegno di modifica della LC Fo.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

cantonale sulle foreste (LCFo) del 21 aprile 1998; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 17 dicembre 2014 n. 7018 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge cantonale sulle foreste del 21 aprile 1998 (LCFo) è così modificata:

Art. 6

¹Costruzioni di superficie, interrate e sotterranee (in seguito: costruzioni), devono rispettare la distanza minima dal bosco di 10 m. In casi eccezionali e con il consenso dell'autorità cantonale (avviso vincolante), il Municipio può concedere deroghe sino a 6 m dal bosco.

²Il Consiglio di Stato può definire distanze minime dal bosco inferiori e inderogabili per determinate costruzioni minori o accessorie.

Art. 7

**Provvedimenti
equivalenti a favore
della protezione della
natura e del
paesaggio
(art. 7 cpv. 2 LFo)**

Di regola i provvedimenti ai sensi dell'art. 7 cpv. 2 LFo sono eseguite sulla base di progetti approvati dal Consiglio di Stato.

Art. 8

**Contributo finanziario
(art. 7 LFo)**

¹In situazioni particolari, nel caso di dissodamenti definitivi, invece di provvedimenti equivalenti a favore della protezione della natura e del paesaggio, il Consiglio di Stato può procedere al prelievo totale o parziale di un contributo finanziario.

²L'ammontare del contributo finanziario è stabilito dal Consiglio di Stato mediante un importo forfetario.

³Il contributo finanziario è esigibile con la crescita in giudicato della decisione di dissodamento. Con il versamento di tale contributo il compenso del dissodamento è da ritenersi eseguito.

⁴Il contributo finanziario alimenta il Fondo cantonale per la conservazione della foresta (art. 33 LCFo).

Art. 33 cpv. 2

²Esso è alimentato:

- a) dai contributi finanziari di cui all'art. 8 LCFO;
- b) dai contributi di compensazione di cui all'art. 9 LCFO;
- c) da altri versamenti finalizzati alla conservazione del bosco.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum e ottenuta l'approvazione della Confederazione per la modifica dell'art. 6 LCFO, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata vigore.