

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
5212 R1	27 agosto 2002	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie sul messaggio 5 marzo 2002 concernente l'approvazione e il sussidiamento del progetto e preventivo di dettaglio del raggruppamento terreni a carattere generale nel Comune di Capriasca, Sezione di Sala Capriasca

1. INTRODUZIONE

Il Raggruppamento Terreni di Sala Capriasca è un'opera fra le più importanti degli ultimi anni nel nostro Cantone e si inserisce in un concetto di riordino fondiario dell'intero comune della Capriasca, tenuto conto che è praticamente terminato il Raggruppamento Terreni di Vaglio mentre è in corso la Ricomposizione Particellare di Lopagno. Sono attese e in parte in corso di preparazione le opere di riordino fondiario delle frazioni di Roveredo e Cagiallo. A questo proposito la scrivente Commissione (vedi rapporto 4760 del 17 settembre 1998) ha già avuto modo di auspicare che il riordino fondiario di questi comparti venga eseguito contemporaneamente, in un unico consorzio, in modo da potere migliorare l'ammassamento delle particelle e ottimizzare i percorsi delle eventuali future vie di comunicazione.

Il vasto comprensorio oggetto di questo Raggruppamento comprende le importanti zone edificabili situate soprattutto nei nuclei di Sala, Bigorio, Pezzolo e Lelgio, per un'estensione di 35.8 ha. Notevole importanza paesaggistica assumono le zone agricole (159.1 ha) e forestale (371.8 ha). Proprio nella zona collinare, attorno al Monte Bigorio (il cui culmine è denominato "Moschera"), il territorio è costituito da una piacevole e interessante alternanza di zone prative e boschi, ricchi di specie vegetali e animali. Grazie ad un'agricoltura estensiva, i prati (84 ha) sono al beneficio di contributi per lo sfalcio) vengono mantenuti nella loro estensione, salvaguardando il carattere del paesaggio dell'intero monte.

L'importanza del RT di Sala Capriasca fa sì che questo sia sottoposto, in virtù della Legge federale sull'ambiente, ad un esame di impatto ambientale. Questo è stato eseguito nel 1993 da uno studio privato. Da questo studio, come si vedrà in seguito, sono scaturite raccomandazioni sui criteri da adottare in sede di riparto dei fondi, ma anche a proposito delle opere stradali, sia durante la fase di costruzione, sia quella di esercizio.

La necessità di questo Raggruppamento è indiscussa, vengono pure apprezzate le misure di accompagnamento ambientale scaturite dall'esame di impatto ambientale. Tuttavia vi sono alcune resistenze a proposito di alcune opere stradali, concentrate in particolare sulla strada che da Sciss (Bigorio) porta a Condra.

Queste resistenze si sono manifestate in Commissione e concretizzate con un rapporto di minoranza. Sono pure pendenti alcuni ricorsi contro il progetto definitivo delle strade RT,

con i quali alcuni proprietari manifestano la loro opposizione alla costruzione della strada fra Sciss e Condra.

La sostanza dell'opposizione, sia politica sia ricorsuale, sta nel ritenere che la strada danneggerà irreparabilmente il carattere del paesaggio della zona, non tanto con l'opera in sé stessa, ma con l'uso che se ne farà.

2. SOPRALLUOGO

La Commissione ha quindi deciso di effettuare un sopralluogo che si è tenuto il 21 maggio 2002 alla presenza di numerosi commissari e dei rappresentanti della delegazione consortile, dei progettisti, dell'Ufficio forestale, dell'Ufficio protezione della natura e della Sezione bonifiche fondiaria e catasto.

Scopo del sopralluogo era di rendersi conto di persona del valore paesaggistico della zona del Monte Bigorio e del percorso della futura strada di RT oggetto di contestazione.

Durante il tragitto fra Sciss e Condra effettuato sul sentiero usuale, la Commissione ha avuto subito modo di rendersi conto della bellezza del paesaggio, ma anche degli sforzi che sono necessari per mantenerlo. È stata visionata una delle zone previste quali strutture ecologiche dal nuovo riparto dei fondi.

In seguito, a partire da Condra, è stato percorso l'intero sedime delle strade agricole-forestali AF1 e AF2. Parecchie sono state le informazioni ricavate:

- La futura strada è stata inserita nel terreno con grande rispetto della morfologia esistente; sono quindi prevedibili solo limitati movimenti di terra, salvo alcune zone puntuali che potranno venire ulteriormente migliorate in sede di progettazione di dettaglio e di esecuzione.
- Il percorso si snoda in modo armonioso in modo da servire molti dei maggenghi oggi non toccati dalle strade esistenti provenienti da Gola di Lago.
- Molti dei prati toccati dalla nuova strada vengono sfalciati: l'accesso a questi prati con macchinari è attualmente limitato.
- Sono stati osservati almeno un paio di casi di rustici abbandonati e il conseguente completo rimboschimento delle aree circostanti le costruzioni rurali che un tempo erano sicuramente prative.
- Particolarmente delicate sono alcune zone umide in prossimità di Canscei: di questo sono coscienti tutti gli interessati. In sede di progettazione si è cercato di minimizzare l'impatto, scegliendo il percorso più rispettoso possibile, come del resto già evidenziato in sede di esame di impatto ambientale.
- I boschi sono attualmente in buono stato, ma in età matura. Secondo le informazioni dell'ingegnere forestale presente, a media-lunga scadenza sono comunque prevedibili lavori di manutenzione forestale di una certa rilevanza.

3. OPERE STRADALI

Le strade previste dal progetto definitivo sono 7 e sono dettagliatamente descritte nel messaggio del Consiglio di Stato. La lunghezza totale di queste 7 strade ammonta a 6'027 metri, di cui 5'607 metri sono nuove costruzioni, mentre 420 metri si limitano alla sistemazione di strade esistenti.

Occorre segnalare che a livello di progetto iniziale (1988) erano previsti 11 km di strade, ridotti a seguito dell'indagine preliminare dell'esame d'impatto ambientale.

Vi è da rilevare che il preventivo di spesa comprende pure 1250 metri di strade di Nuovo Riparto, di cui oggi non si conosce né l'ubicazione, né l'estensione.

Le strade sono previste di due tipi: strade agricole (A3, A5, A8 e A9) e strade agricolo-forestale (AF1, AF2, AF7).

4. IMPATTO SULL'AMBIENTE

L'esame di impatto ambientale è richiesto dalla legislazione federale (Ordinanza concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente, punto 80.1 dell'allegato) per raggruppamenti parcellari superiori a 400 ha, condizione che nel caso in esame è verificata. La procedura è determinata dal diritto cantonale, tuttavia non essendo ancorate nella nostra legislazione le modalità d'applicazione, la procedura seguita ha dovuto essere creata ad hoc.

Nel caso in esame è stata svolta nel 1993 un'indagine preliminare di impatto ambientale a cura di uno studio privato. Il rapporto è stata esaminato dai servizi cantonali interessati e sono state fornite raccomandazioni di diverso tipo, concernenti sia la progettazione delle opere stradali, sia la realizzazione di misure di protezione della natura.

Le raccomandazioni concernenti le opere stradali sono confluite nel progetto definitivo. Per la fase di cantiere, le raccomandazioni chiedono di

- applicare delle particolari misure cautelative nelle zone di protezione delle sorgenti;
- sistemare le scarpate stradali in modo ottimale, migliorando il più possibile l'aspetto paesaggistico;
- adottare delle misure tecniche rispettose della vegetazione e delle peculiarità ambientali nei punti di attraversamento di riali o di passaggio in prossimità di ambienti particolari.

Durante la fase di esercizio lo studio raccomanda di

- chiudere con barriera d'accesso delle strade che conducono ai monti, al fine di evitare traffico non autorizzato e possibili conflitti con le zone di protezione delle sorgenti.

Le proposte riguardanti le misure attive di protezione della natura sono state concretizzate con un ulteriore studio concernente le "*Proposte di rafforzamento del reticolo ambientale in ambito RT*". Questo progetto propone di salvaguardare 5 settori di particolare interesse ambientale, di cui due complessi palustri a stretto contatto con le zone insediate (Piana e Nava), biotopi protetti ai sensi della Legge federale sulla protezione della natura (LPN). È previsto inoltre l'intervento in due paesaggi rurali in località Ciapei, con il ricupero della selva castanile e il restauro conservativo di muri a secco. Infine, salvaguardando una zona palustre in località Sciss di Fuori, si intende salvare un'orchidea protetta, minacciata dall'estinzione.

5. SITUAZIONE GIURIDICA

La procedura di RT prevista dalla Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni del 23 novembre 1970 (Lrpt) prevede la possibilità di ricorso al Consiglio di Stato sia per la fase di progetto di massima sia di progetto definitivo. Nel corso di questa procedura di RT è stato fatto legittimo uso di questo diritto da parte di alcuni proprietari.

Contro una decisione avversa del Consiglio di Stato nella fase di progetto definitivo, è stato interposto ricorso al Tribunale Federale. Quest'ultimo, pur non entrando nel merito dei ricorsi, ha rinviato gli atti al Consiglio di Stato affinché istituisca un tribunale, quale ultima istanza giudiziaria cantonale, conformemente ai disposti dell'art. 98a della Legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG)

Il Consiglio di Stato dovrà quindi, nell'ambito delle sue competenze, designare un tribunale affinché decida nel merito del ricorso rinviato. Parallelamente dovrà proporre al Gran Consiglio una modifica della Lrpt affinché venga prevista un'autorità di ricorso indipendente quale ultima istanza cantonale.

Occorre precisare che, in virtù della separazione dei poteri, non è compito né della scrivente Commissione, né del Gran Consiglio, pronunciarsi sui ricorsi di cui ha preso conoscenza nell'ambito dell'esame del presente messaggio. Prende tuttavia atto che in un prossimo futuro la legislazione in materia dovrà essere adattata ai disposti dell'OG. Si attende quindi una proposta di modifica di legge in tal senso che dovrà essere presentata al Gran Consiglio sollecitamente.

La procedura di approvazione dei crediti di costruzione da parte di questo Gran Consiglio deve essere considerata in modo indipendente dall'iter ricorsuale. Infatti con la concessione dei crediti, i lavori geometrici potranno continuare e esplicitare i loro benefici effetti sui proprietari dei fondi. Pure le opere stradali non contestate e soprattutto le misure di protezione della natura potranno essere affrontate tempestivamente. Le opere stradali oggetto di ricorso potranno invece essere realizzate unicamente quando l'iter ricorsuale sarà definitivamente cresciuto in giudicato.

6. ANALISI DEI COSTI

L'aspetto finanziario è una componente di cui il Gran Consiglio deve sempre pronunciarsi, anche se, come in questo caso, non sono sorti dubbi a tal proposito.

6.1 Costi dei lavori geometrici

Fungono di aiuto le analisi già effettuate in occasione delle RP di Lopagno e Someo, il cui progetto di massima è stato approvato dal Gran Consiglio nel 1998 e del RT di Caneggio, approvato dal Gran Consiglio nel 2000.

Si ricorda che il costo totale dell'operazione non può essere un termine di paragone fra diversi comuni. Il paragone, se possibile, deve essere fatto con cifre normalizzate e indicatori.

Influenzano in modo decisivo i costi il numero di particelle e il numero di proprietari: i costi unitari possono quindi essere in prima analisi essere riportati in costo per particella e costo per proprietario.

	Costo totale per lavori geometrici	Com- pren- sorio	Costo all'ha	Particelle vecchio stato	Particelle nuovo riparto	Fattore di riduzione V.S. : N.R.	Costo per particella N.R.	Proprie- tari a N.R.	Costo per proprie- tario N.R.
	Fr.	ha	Fr.	no.	no.		Fr.	no.	Fr.
RP Aranno	960'000	150	6'400	950	600	1.58	1'600	340	2'824
RP Bogno	790'000	105	7'524	1525	640	2.38	1'234	180	4'389
RP Calpiogna	590'000	54	10'926	1530	310	4.94	1'903	120	4'917
RT Gerra Piano	1'200'000	73	16'438	1477	850	1.74	1'412	700	1'714
RT Medeglia	2'000'000	415	4'819	4500	1500	3.00	1'333	400	5'000
RP Pura	1'890'000	257	7'354	1762	1480	1.19	1'277	760	2'487
RT Vaglio	1'570'000	216	7'269	1972	900	2.19	1'744	500	3'140
RT Valcolla	1'520'000	255	5'961	3514	1060	3.32	1'434	440	3'455
RP Lopagno	1'830'000	222	8'243	2912	1400	2.08	1'307	750	2'440
RP Someo	1'830'000	912	2'007	3622	1670	2.17	1'096	430	4'256
RT Caneggio	830'000	129	6'454	1125	700	1.61	1'186	300	2'767
RT Sala Capriasca	2'342'000	567	4'133	5595	2650	2.11	884	1150	2'037
Media			7'294			2.36	1'368		3'285

Occorre precisare che i dati indicati si basano sui dati di preventivo, in sede di consuntivo vi possono essere delle differenze. L'esperienza ha però mostrato che in sede di consuntivo il fattore di riduzione fra vecchio stato (V.S.) e nuovo riparto (N.R.) sia più favorevole.

Dai dati di questo progetto si può ricavare come il costo per particella e il costo per proprietario sia significativamente inferiore alla media, se non fra i più bassi in assoluto, dei 12 recenti progetti esaminati.

6.2 Costi delle opere costruttive

La Commissione, esaminando gli atti allegati al messaggio, ha potuto verificare i preventivi delle opere costruttive.

La lunghezza delle strade da costruire nell'ambito di questo raggruppamento terreni ammonta a 6'027 metri, di cui 420 metri concernono la sistemazione di strade esistenti.

Le opere sono state progettate con uno standard molto spartano. La pavimentazione delle strade nuove è prevista con un rivestimento naturale, nelle zone con forte pendenza sono previsti rinforzi delle carreggiate con grigliati o calcestruzzo. I manufatti sono limitati al minimo indispensabile, gli interventi di sottostruttura sono completati con opere di protezione delle sorgenti e drenaggi.

Il costo totale delle opere costruttive previste per il RT di Sala Capriasca di Fr. 3'199'000.-, mediamente pari a Fr. 530 per metro lineare, è pertanto non solo adeguato, ma sicuramente al limite inferiore del possibile.

Le strade oggetto di contestazione (AF1 e AF2) si sviluppano su di una lunghezza complessiva di 3'472 metri, con un costo di circa 2 milioni di franchi pari a circa il 62% del costo complessivo delle opere stradali. In altri termini, il costo delle strade AF1 e AF2 è pari al 31% del costo dell'intero progetto di RT.

7. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione condivide la necessità di eseguire le opere stradali per un uso strettamente agricolo e forestale, ma comprende le rimostranze degli oppositori in riguardo ad un uso sregolato delle future strade.

La bellezza del paesaggio dei maggenghi attorno al Monte Bigorio (non solo Condra) e l'alternanza di prati e boschi presuppone un'attività agricola estensiva che garantisca lo sfalcio annuale dei prati. Non si può pretendere che questa attività venga svolta a lungo termine da parte di agricoltori professionisti, o anche dei proprietari dei rustici, mossi sicuramente da grande idealismo, senza un minimo di infrastrutture che permettano loro di eseguire i lavori di sfalcio con meno difficoltà. Anche la manutenzione dei boschi, pensiamo ad esempio al ricupero di selve castanili possibile anche su base volontaria, potrebbe essere di molto facilitata dalla presenza di un'adeguata infrastruttura stradale.

La Commissione approva quindi il percorso scelto dai progettisti e dal Consiglio di Stato per le strade di RT: solo soluzioni che allaccino a queste infrastrutture molti fondi potranno permettere di raggiungere le finalità sopradescritte. Al contrario, le proposte della minoranza che invocano percorsi più corti e diretti verso Condra, potrebbero comportare una sproporzione più sfavorevole fra il solo scopo di raggiungere Condra (insufficiente per giustificare la costruzione dei collegamenti stradali) e gli intendimenti del progetto di RT nel servire, a scopo agricolo forestale, una zona più ampia.

Tutte le attività connesse a vie di comunicazione comportano e comporteranno una più marcata presenza dell'attività umana nella zona: si tratta di trovare un giusto equilibrio fra il totale abbandono e un'urbanizzazione selvaggia.

Proprio per evitare quest'ultimo pericolo, che metterebbe a repentaglio gli scopi dell'intero RT, sono opportune misure accompagnatorie per evitare un uso improprio delle strade agricolo-forestali. Le strade, oltre agli scopi principali, non dovranno servire semplicemente per accedere ai numerosi rustici della zona, fermo restando che piccoli trasporti di materiale sono pure utili e eviteranno l'uso dell'elicottero, anche lui utile, ma ahimé rumoroso.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta alla definizione delle cosiddette strade di Nuovo Riparto, di cui non è ancora conosciuta l'ubicazione. Non dovrà essere questo lo spiraglio attraverso il quale si realizzeranno collegamenti e posteggi che potranno favorire una pacifica, ma selvaggia invasione di veicoli. È opportuno precisare che queste strade potranno essere costruite unicamente e esclusivamente per raggiungere gli scopi agricoli e forestali alla base del progetto di RT.

Gli eventuali accessi e posteggi privati dovranno essere oggetto di singole domande di costruzione e dovranno essere attentamente e restrittivamente valutate dalle autorità comunali.

La presenza di collegamenti stradali faciliterà senza dubbio l'attività edilizia: bisognerà vegliare che questa attività non superi gli interventi concessi dalla rigorosa legislazione pianificatoria in materia di costruzioni fuori dal perimetro edificabile. È comunque compito del comune di Capriasca vigilare affinché non avvengano abusi edilizi, benché sia molto più importante ed efficace una grande sensibilità da parte dei proprietari dei rustici nella loro manutenzione e eventualmente riattazione.

In questa sede è difficile e sarebbe improvido formulare regole precise in riguardo all'uso delle future strade di RT: sarà compito della delegazione consortile dapprima, il comune di Capriasca poi, a emanare un regolamento per l'uso delle strade che dovrà essere molto restrittivo. Di regola dovranno essere concessi permessi per singoli trasporti. Solo eccezionalmente potranno essere concessi permessi per un periodo di tempo determinato, a condizione che l'uso sia giustificato (ad esempio agricoltori o aziende forestali). È evidente che qualsiasi norma potrà esplicare i suoi effetti solo con un altrettanto rigoroso controllo, di cui la barriera all'inizio della strada, citata dal rapporto di impatto ambientale, è solo un elemento delle misure che si dovranno adottare.

Benché esuli dal presente RT, tenuto conto della fusione dei comuni della Capriasca avvenuta recentemente, sarebbe opportuno che il comune, in virtù di un principio di parità di trattamento, applichi le medesime modalità di uso anche agli altri collegamenti stradali presenti nelle zone agricole e forestali del proprio territorio (ad esempio nella zona di Gola di Lago, oppure nel comprensorio della ricomposizione particellare di Lopagno).

* * * * *

La maggioranza della Commissione speciale per le bonifiche fondiarie, dopo avere attentamente esaminato il messaggio, valutato gli atti e esperito un sopralluogo, raccomanda al Gran Consiglio di accogliere la richiesta del Consiglio di Stato concernente l'approvazione e il sussidiamento dei progetti di raggruppamento terreni a carattere generale nel comparto di Sala Capriasca nel comune di Capriasca e di accogliere il decreto annesso al messaggio.

Per la maggioranza della Commissione speciale bonifiche fondiarie:

Thomas Arn, relatore

Allidi-Cavalleri - Calastri - Celio - Croce -

Ferrari C. - Guidicelli - Maspoli M. -

Regazzi - Rusconi - Truaisch (con riserva)

Per la Commissione.....:

..., relatore