

# Rapporto di minoranza

numero

**8089 R2**

data

29 settembre 2022

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

**della Commissione ambiente, territorio ed energia  
sull’iniziativa parlamentare 3 maggio 2021 presentata nella forma  
generica da Nicola Schoenenberger e cofirmatari (ripresa da Claudia  
Crivelli Barella) “Permettere ai Comuni di sottoporre a procedura di  
autorizzazione anche l’abbattimento di quegli alberi che non sono  
protetti ai sensi dei PR”**

## 1. L’INIZIATIVA

L’iniziativa parlamentare è presentata nella forma generica e chiede *“che siano apportate le modifiche legislative [ ] necessarie affinché anche in Ticino sia possibile, a livello comunale, sottoporre a regolamentazione e procedura di autorizzazione l’abbattimento di tutti gli alberi e non solo di quelli inventariati quali alberi monumentali o di pregio ai sensi dei PR”*.

Gli iniziattivisti rilevano che all’interno dell’ambiente costruito i benefici degli alberi sono numerosi, confermati da studi scientifici e forniti alla collettività indipendentemente dal fatto che alberi e alberature siano di proprietà pubblica o privata. Ambedue contribuiscono alla composizione del patrimonio arboreo nel territorio urbano.

Per favorire la piantagione e la cura di alberi nelle zone edificate occorre operare anche a livello di leggi e regolamenti e implicare i privati introducendo sistemi sussidiari in cui pubblico e privato sono in dialogo tra loro per tutelare un bene che è comune. A differenza di altre realtà, sottoporre a procedura di autorizzazione di abbattimento di alberature in zona edificabile non è la norma in Ticino.

Pertanto, basandosi sulla legge in vigore nel Canton Vaud, l’iniziativa generica chiede di istituire la possibilità, a livello comunale, di:

**sottoporre a regolamentazione e procedura di autorizzazione l’abbattimento di tutti gli alberi** e non solo di quelli inventariati quali alberi monumentali o di pregio ai sensi dei PR.

## 2. IL MESSAGGIO DEL GOVERNO

Il Governo rileva innanzitutto come sia incontestabile e riconosciuto il ruolo benefico degli alberi – e degli spazi verdi in generale – nella mitigazione degli effetti del mutamento climatico e dell’inquinamento atmosferico nel miglioramento della qualità di vita e nella promozione della biodiversità in ambito urbano.

Aggiunge che il tema è concretamente affrontato mediante il Programma d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità (PAC)<sup>1</sup>, previsto dalla scheda R6 del Piano direttore, adottata nel 2018 a seguito all'entrata in vigore, nel 2014, delle modifiche della Legge federale sulla pianificazione del territorio.

## 2.1 Dispositivo legale in vigore e sua valutazione

In Ticino è in vigore dal 2002 la Legge cantonale sulla protezione della natura (LCN), il cui intento è promuovere: *“la conoscenza, la salvaguardia, il recupero e la valorizzazione delle componenti naturali del paesaggio”* (LCN, art. 1). In essa non vi è un esplicito riferimento ad alberi o alberature. Tuttavia la legge prevede la possibilità di proteggere i singoli alberi maestosi, assimilati a oggetti particolarmente degni di protezione, in particolare a singoli elementi naturali emergenti ai sensi dell'art. 8 lett. a. In effetti, anche se gli “alberi maestosi” non sono specificamente citati nella legge, nel messaggio sulla LCN (n. 4782 del 30.03.1999) i singoli elementi naturali emergenti sono definiti quali *“componenti isolati che si distinguono per il loro grado di naturalità. Tale termine copre un'ampia casistica, che annovera per esempio le sorgenti e le cascate, i massi erratici o singoli alberi maestosi”*. Inoltre gli artt. 9-16 LCN prevedono la tutela degli oggetti particolarmente degni di protezione mediante la classificazione in oggetti d'importanza nazionale, cantonale e locale e l'elaborazione dei relativi inventari di competenza della Confederazione, del Cantone e dei Comuni. Lo strumento del decreto di protezione, adottato dal Consiglio di Stato, stabilisce la protezione degli elementi d'importanza nazionale e cantonale, mentre le misure di protezione degli oggetti d'importanza locale sono stabilite mediante i piani regolatori (PR) comunali. In Ticino non vi sono alberi maestosi inventariati quali oggetti d'importanza nazionale o d'importanza cantonale.

I Comuni, sulla base della Legge sulla protezione della natura, hanno la facoltà di inserire nei propri PR gli alberi degni di protezione. Questo oggi è l'unico modo per tutelare gli alberi che si trovano all'interno degli insediamenti. Lo strumento dell'allegato di PR è complesso, costoso e statico e pochi Comuni ticinesi hanno finora inventariato gli alberi da proteggere a livello locale nei loro PR.

Il Consiglio di Stato reputa che il dispositivo della LCN inerente alla protezione degli alberi non garantisca una protezione idonea, in particolare per i motivi seguenti:

- gli alberi non sono oggetti di protezione specifica e quindi non sono tutelati da strumenti ad hoc appropriati, ciò che indebolisce la loro protezione effettiva;
- la distinzione degli alberi in tre categorie d'importanza (nazionale, cantonale e locale) è difficoltosa e non idonea a questo tipo di oggetto; rende complicata l'attuazione della protezione e non permette una chiara distinzione delle competenze;
- l'elaborazione d'inventari degli oggetti d'importanza federale e cantonale non è attuata per quanto concerne gli alberi. A livello locale lo è solamente in modo molto marginale. Questa situazione si spiega in parte con il considerevole onere che l'elaborazione e la tenuta a giorno di tali inventari implica;
- il livello di protezione effettiva degli alberi varia molto da un Comune all'altro e non gode di uniformità su scala cantonale;

<sup>1</sup> Vedi le relative Linee guida cantonali:

[https://www4.ti.ch/fileadmin/DT/documentazione/DT\\_DSTM\\_SST\\_UPD/Linee\\_guida\\_sul\\_PAC.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/DT/documentazione/DT_DSTM_SST_UPD/Linee_guida_sul_PAC.pdf)

- il tema della cura degli alberi (in particolare la questione dello spazio riservato alle radici e alle chiome) non è codificato.

## 2.2 Normative vigenti in altri Cantoni

Il messaggio governativo esamina dettagliatamente le norme vigenti in altri Cantoni, dal momento che l'iniziativa fa riferimento esplicito alla *Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites*. A questo proposito l'esecutivo precisa che la legge vodese non prevede la protezione di tutti gli alberi, ma unicamente di quelli che sono classificati come degni di protezione oppure mediante regolamento comunale sulla base di criteri prestabiliti.

L'analisi dei dispositivi in vigore nei Cantoni Vaud, Fribourgo, Ginevra, Neuchâtel e Vallese mostra che in nessun caso è prevista la protezione e la procedura di autorizzazione di abbattimento di tutti gli alberi, indipendentemente dalla loro classificazione o dalle loro caratteristiche. In effetti, la protezione è sempre basata sulla classificazione degli oggetti degni di protezione oppure sulla definizione – tramite regolamento – di criteri qualitativi e/o dimensionali che ne determinano la protezione.

## 2.3 Definizione di albero

Al fine di chiarire e precisare il tema in discussione, il Consiglio di Stato propone la definizione seguente dell'oggetto "albero" nel contesto in esame, introducendo la nozione di "Albero fuori bosco": albero singolo, fascia alberata, filare di alberi e siepe situati fuori dal perimetro giuridico del bosco e in particolare all'interno degli insediamenti.

## 2.4 La conclusione del Governo

Il Consiglio di Stato condivide l'auspicio degli iniziativaisti che il dispositivo esistente sia modificato al fine di permettere una migliore tutela del patrimonio arboreo situato fuori dal bosco e in particolare negli insediamenti. Esso sostiene il principio che ci si doti di una base legale adeguata affinché i Comuni possano garantire una migliore protezione degli alberi situati fuori dal bosco. Il Consiglio di Stato ritiene praticabile la definizione di criteri qualitativi ai quali dovrà riferirsi l'autorità locale competente.

# 3. ANALISI COMMISSIONALE

## 3.1 Le funzioni e il valore degli alberi e alberature nelle zone residenziali

Lo scenario climatico previsto per il 2050 e che si è palesato già in questa estate del 2022 – con una siccità storica e un periodo di canicola da record – rende ancora più urgente investire anche sul "verde" cittadino.

In primo luogo per via degli effetti positivi sul contenimento del mutamento climatico, poiché le città generano l'80% di emissioni di gas serra. Le piante urbane giocano un ruolo cruciale, grazie alla loro capacità di assorbire la CO<sub>2</sub>. Attraverso la fotosintesi, il carbonio è immagazzinato nella biomassa vegetale e nel suolo fungendo da fertilizzante: una pianta con caratteristiche nella media situata in un clima temperato e in città assorbe tra i 10 ed i 20 kg di CO<sub>2</sub> l'anno.

**C'è anche la funzione igienico-sanitaria**, legata alla depurazione chimica e batteriologica dell'aria, alla fissazione dei gas tossici e al filtraggio delle polveri sottili e di altri agenti inquinanti. Per esempio, il ruolo degli alberi urbani nell'assorbimento e riduzione delle particelle PM10 e PM2,5 è fondamentale: si calcola che ogni ettaro di "verde" sia in grado di assorbire fino a 30 kg di PM10 l'anno. Inoltre, durante una stagione vegetativa, un albero adulto produce la quantità di ossigeno necessaria a 10 persone; ciò è ancora più rilevante nelle aree densamente popolate e inquinate, dove i livelli medi di ossigeno si abbassano di circa il 6%.

**Alberi e alberature hanno poi capacità fonoassorbente contribuendo alla riduzione dell'inquinamento acustico**, cui una persona su sette durante il giorno e una su otto la notte è esposta al proprio domicilio.

Un ulteriore fenomeno che deteriora la qualità della vita delle persone, soprattutto se molto giovani o anziane, è quello delle isole di calore: a differenza degli edifici, gli alberi quando si surriscaldano emettono vapore acqueo dalla chioma per abbassare la temperatura delle foglie e di conseguenza quella dell'ambiente circostante. Con l'ombreggiamento e l'evapotraspirazione, **gli alberi contribuiscono alla riduzione della temperatura dell'aria fino a 8°C**. Né è trascurabile che l'abbassamento delle temperature esterne riduce fino al 30% l'utilizzo dei condizionatori con un ragguardevole risparmio energetico ed economico.

**Si ricorda pure la funzione estetica/paesaggistica**, che ha ricadute positive sul benessere psichico e sociale delle persone. Le alberature migliorano, già solo visivamente, la qualità degli spazi urbani e ciò genera effetti benefici anche sotto il profilo psicologico. Trascorrere del tempo tra gli alberi fa bene perché aumenta i livelli di energia e le capacità di concentrazione, diminuisce la pressione sanguigna e lo stress. Parchi, giardinetti, viali alberati con panchine costituiscono ambienti semi-naturali in cui le persone possono incontrarsi, giocare e interagire. Coesione sociale e alberi sono strettamente legati; l'accesso a spazi verdi contribuisce ad aumentare il senso di comunità, riduce l'isolamento, per esempio delle persone anziane sole e l'emarginazione sociale. La **funzione ricreativa** di giardini e parchi urbani migliora notevolmente la qualità di vita.

Vi sono poi aspetti idrologici, paesaggistici e urbanistici. Gli alberi e le loro radici possiedono qualità straordinarie nella regolazione dell'acqua del suolo e nella diminuzione dei rischi idrogeologici. Nelle città, dove prevalgono superfici poco o nulla permeabili come l'asfalto, le tegole e il cemento, le chiome degli alberi hanno la capacità di intercettare fino al 15% delle precipitazioni. Ciò rallenta i tempi di corrivazione e il deflusso dell'acqua piovana, soprattutto durante fenomeni meteorologici estremi come le bombe d'acqua, riducendo l'erosione del suolo e le esondazioni. Grandi superfici di alberi e alberature diminuiscono la pressione sul sistema di evacuazione e del trattamento delle acque meteoriche e i relativi costi per l'ente pubblico: la presenza in città di una pianta con un fusto di 40 cm di diametro, con una chioma proporzionata al suo diametro, riesce a intercettare fino a 3'000 litri di acque meteoriche all'anno.

Il valore dei "servizi ecosistemici" ammonta a vari miliardi, anche se in gran parte non è riconosciuto dal mercato. Ma negli ambiti residenziali il valore economico degli alberi è diretto e tangibile, perché genera un miglioramento urbano. Aumentando l'attrattività del

luogo cresce il valore degli immobili, dove la maggiorazione da attribuire al “verde” può arrivare addirittura al 20%.

Infine gli alberi aiutano a pensare le città come spazi per ogni forma del vivente: la piantumazione urbana crea corridoi verdi e permette la circolazione e la sopravvivenza di insetti e animali che accrescono il valore ecologico e la biodiversità. La visione della città come habitat, oltre a non creare fratture tra ecosistemi, aiuta a uscire da egocentrismi antropocentrici e aprire la mente a diversità e varietà.

### 3.2 Le audizioni

La Commissione ambiente, territorio ed energia ha ascoltato le motivazioni dell’iniziativista, l’allora collega di Commissione Nicola Schönenberger, al momento della pubblicazione del messaggio governativo nel dicembre 2021. In seguito, per approfondire il tema, la Commissione ha proceduto con due audizioni il 12 maggio 2022, dapprima con l’architetto Christian Bettosini, *Capo Area Verde Pubblico del Comune di Lugano* e in seguito con Nicola Klainguti, *Capo Ufficio della pianificazione locale*, e Guido Maspoli, *funzionario dell’Ufficio della natura e del paesaggio*. Grazie alle risposte fornite, la Commissione ha potuto appurare che:

- proteggere a tappeto tutti gli alberi presenterebbe oneri e difficoltà operative;
- l’elaborazione di inventari non appare la soluzione ottimale, perché è oneroso allestirli e occorre tenerli a giorno;
- Lugano ha indicato l’alberatura protetta nelle mappe dei PR, ma non c’è una lista esaustiva che precisi specie, dimensioni, ecc. Tutta l’alberatura comunale invece è censita;
- è importante definire criteri oggettivi per compiere una prima selezione ed evitare di intervenire a tappeto con procedure che creerebbero oneri, lungaggini e costi;
- i Comuni potrebbero agire tenendo conto della propria realtà e sensibilità locale, ma disporrebbero di criteri oggettivi e validi su tutto il territorio cantonale su cui basarsi;
- le procedure di PR sono lente e gli aggiornamenti avvengono di regola ogni 15 anni;
- un difetto che presenta l’iscrizione a PR dell’alberatura è la staticità a fronte dello sviluppo degli alberi che, a differenza di altri elementi urbanistici, sono organismi viventi;
- interessante l’approccio del Canton Friburgo, che ha abbandonato gli inventari;
- di fronte a una richiesta di taglio si procederebbe alla stima del valore ecologico e paesaggistico della pianta, oggettivata sulla base di una griglia di criteri prestabiliti, che sarebbe messa a confronto con l’importanza e la legittimità della motivazione al taglio.

## 4. CONSIDERAZIONI FINALI

A fronte dell’accresciuto interesse pubblico dato dalla presenza di verde anche su terreni privati, occorre che i Comuni possano - se lo ritengono necessario – mettere sullo stesso piano tutti gli elementi che compongono il paesaggio. La M/M della Commissione sottolinea che la protezione non dovrà essere talmente spinta da far sì che la presenza di

un albero su un fondo possa precluderne l'edificabilità. Si potrebbe immaginare di compensare i privati per il servizio alla collettività che svolgono conservando degli alberi sul proprio terreno. E se un albero su questo terreno deve essere tagliato, ad es. per far posto a una costruzione, il Comune provvederebbe a ripiantarne un altro altrove, chiedendo però un contributo al privato.

Per permettere, soprattutto ai Comuni urbani, di tutelare meglio gli alberi situati su terreni privati fuori bosco la maggioranza/minoranza della commissione sposa l'avviso del Governo di definire dei criteri per decidere se sottoporre o no l'abbattimento di un albero alla procedura di autorizzazione, strada che stanno seguendo i cantoni romandi. Essa non aggrava i Comuni né con procedure di identificazione degli alberi (che implica di doversi recare sulle particelle private per censire gli alberi presenti e verificare il loro stato) né con la tenuta a giorno del un catasto delle alberature. Anzi, fornirebbe ai Comuni elementi chiari e univoci per la presa di decisione nelle procedure di autorizzazione di abbattimento di alberi.

Si andrebbero dunque a definire pochi e semplici criteri che permettano di stabilire quali piante necessitano di autorizzazione per essere abbattute. Uno di questi, a titolo di esempio, potrebbe essere il diametro della pianta: criterio semplice da definire e da verificare, anche per i proprietari privati. Questa soluzione consentirebbe inoltre di non banalizzare la differenza, che è sostanziale, rispetto a quanto è iscritto a PR come monumento emergente del paesaggio, quindi come albero protetto.

La minoranza della commissione prefigura infine una revisione della base legale che vada nella direzione del permettere (Kannvorschrift), in modo che a ogni Comune sia lasciato il margine di manovra a seconda delle esigenze dettate dal suo contesto geografico.

## 5. CONCLUSIONI

Alla luce dell'importante ruolo che gli alberi rivestono per la qualità della vita e per la qualità complessiva degli insediamenti e del fatto che la normativa attuale non garantisce appieno la loro protezione, come illustrato dal presente rapporto, ai sensi dei considerandi la minoranza della Commissione ambiente, territorio ed energia invita il Gran Consiglio a:

- approvare l'iniziativa generica "Permettere ai comuni di sottoporre a procedura di autorizzazione anche l'abbattimento di quegli alberi che non sono protetti ai sensi dei PR" affinché proceda all'elaborazione di una proposta di modifica della Legge cantonale sulla protezione della natura;
- preavvisare favorevolmente l'introduzione, nel contesto in esame, della nozione di "Albero fuori bosco": «albero singolo, fascia alberata, filare di alberi e siepe situati fuori dal perimetro giuridico del bosco e in particolare all'interno degli insediamenti».

Per la minoranza della Commissione ambiente, territorio ed energia:

Daria Lepori, relatrice  
Buri - Buzzi - Garbani-Nerini