

Indice parte 7: Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente il bosco di protezione

Compresa la protezione interna ed esterna al bosco

7 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente il bosco di protezione		Allegati relativi alla parte 7		14
	2	A1	Definizione di «superficie trattata»	14
7.1	Situazione programmatica iniziale	A2	Quando occorre un piano bosco-selvaggina?	15
7.1.1	Basi legali	A3	Interfacce con il programma Biodiversità nel bosco	16
7.1.2	Situazione attuale	A4	Controlling degli obiettivi programmatici	17
7.1.3	Prospettive di sviluppo	A5	Allegato al numero 6.1 dell'accordo programmatico	
7.2	Politica programmatica		Bosco di protezione: promemoria LPN/LCP	18
7.2.1	Scheda programmatica			
7.2.2	Calcolo dei mezzi finanziari			
7.2.3	Obiettivi programmatici			

7 > Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente il bosco di protezione

Compresa la protezione interna ed esterna al bosco

7.1 Situazione programmatica iniziale

7.1.1 Basi legali

Accordo programmatico Bosco di protezione in generale

Art. 77 Cost.	La Confederazione provvede affinché le foreste possano adempiere le loro funzioni protettive.	
Art. 20 LFo	I Cantoni emanano le necessarie prescrizioni di pianificazione e di gestione; devono garantire un minimo di cure per il bosco di protezione.	Cura del bosco di protezione
Art. 37 LFo	La Confederazione concede, sulla base di accordi programmatici, indennità per la cura del bosco di protezione e la garanzia della necessaria infrastruttura.	Indennità
Art. 18 OFo	I Cantoni conferiscono al bosco la funzione protettiva e provvedono a coinvolgere la popolazione nella procedura di pianificazione.	
Art. 40 OFo	Le indennità per il bosco di protezione sono stabilite in base al potenziale di pericolo e di danno, alla superficie del bosco di protezione, alla infrastruttura necessaria nonché alla qualità della fornitura della prestazione.	

Bosco-selvaggina nel bosco di protezione

Art. 27 LFo/art. 3 cpv. 1 LCP	I Cantoni emanano prescrizioni sulla regolamentazione dell'effettivo della selvaggina per assicurare la conservazione della foresta.	
Art. 31 OFo	In caso di danni causati dalla selvaggina occorre completare la pianificazione forestale con un piano bosco-selvaggina.	

Protezione del bosco¹

Artt. 37a, 37b LFo OPV	Misure volte a prevenire danni all'esterno del bosco di protezione e all'esterno della foresta	Danni alle foreste
------------------------	--	---------------------------

7.1.2 Situazione attuale

Nel corso del secondo periodo NPC, un gruppo di accompagnamento, composto da rappresentanti dei Cantoni FR, GR, LU, OW, SG, VD e VS, ha discusso i punti forti e i punti deboli del programma Bosco di protezione. Con il suo contributo forfettario per

Analisi dei punti forti e dei punti deboli del programma

¹ Con riserva dell'approvazione dell'attuale integrazione della legge sulle foreste (art. 28a, 29, 37a, 38, 38a, 39 LFo; cfr. FF 2014 4237).

ettaro di bosco di protezione trattato, il programma Bosco di protezione è in linea di massima facilmente attuabile. Grazie al concetto NaiS esiste un indicatore di qualità chiaramente definito. L'accordo programmatico consente ai Cantoni un'elevata flessibilità nel trattamento del bosco di protezione e, mediante gli adempimenti alternativi, permette di trasferire i mezzi finanziari tra i vari obiettivi programmatici. Tuttavia i cambiamenti di obiettivi all'interno dell'accordo programmatico comportano elevati oneri amministrativi. Un altro aspetto non ancora risolto in modo soddisfacente concerne il settore bosco-selvaggina.

L'attuale regolamentazione in materia di prevenzione e di lotta contro i pericoli biotici e abiotici è in parte lacunosa e quindi insufficiente. È urgente e necessario promuovere il finanziamento di provvedimenti di prevenzione e di lotta anche all'esterno del bosco di protezione e, di conseguenza, abrogare in questo settore la distinzione, in materia di norme sui sussidi, tra bosco di protezione e bosco non di protezione. Se la revisione della legge sulle foreste entrasse in vigore nel 2016, si applicherebbero le spiegazioni qui riportate. A dipendenza della situazione giuridica sono tuttavia possibili modifiche, che potrebbero comportare un adeguamento delle spiegazioni.

Poiché la Confederazione sostiene già appositi provvedimenti nel bosco di protezione e dacché occorre anche predisporre specifici provvedimenti all'esterno del bosco di protezione sotto forma di indennità, l'obiettivo della protezione del bosco (contro organismi nocivi e danni al di fuori del bosco di protezione) viene inserito nell'accordo programmatico Bosco di protezione nell'ambito di un periodo programmatico pilota. Ciò al fine di sfruttare le sinergie e semplificare le procedure amministrative nel corso dell'attuazione.

La direzione allargata dell'UFAM ha inoltre espresso l'auspicio che per il terzo periodo NPC sia perseguita un'ottimizzazione degli obiettivi programmatici e degli indicatori e che siano verificati il contributo federale per ciascun indicatore nonché la ripartizione dei fondi per il raggiungimento degli obiettivi.

In vista del terzo periodo NPC sono state pertanto apportate alcune modifiche, i cui principali punti sono riassunti qui di seguito:

- > vengono semplificati i trasferimenti di fondi tra gli obiettivi programmatici. A tale scopo è sufficiente un consenso scritto della divisione competente dell'UFAM e non occorre più alcun supplemento all'accordo programmatico;
- > la ripartizione dei fondi continua ad essere basata sull'indice bosco di protezione, che viene calcolato in modo analogo a quello del secondo periodo NPC. Nei limiti delle possibilità finanziarie dell'intero programma viene ora considerata anche la notifica del fabbisogno dei Cantoni;
- > il settore del bosco e della selvaggina viene trattato esaustivamente nel Manuale NPC del terzo periodo (IQ 4 Bosco-selvaggina, allegato A2);
- > dopo una verifica con i risultati della Rete pilota di aziende forestali², viene mantenuto l'attuale contributo federale forfettario di CHF 5000 per ettaro di bosco di protezione trattato;

² Rete pilota di aziende forestali della Svizzera, rapporto tecnico, risultati 2008–2010, 2011 e 2012 (HAFL Zollikofen, 2011, 2012, 2013)

> le misure di protezione del bosco vengono integrate pienamente nell'accordo programmatico Bosco di protezione come test pilota e comprendono anche provvedimenti di protezione all'esterno del bosco di protezione o della foresta, nonché provvedimenti per la riduzione dei rischi di incendio nel bosco. La ripartizione dei fondi viene effettuata secondo le indicazioni contenute nel punto 7.2.2 Protezione del bosco.

7.1.3 Prospettive di sviluppo

Invece della cura del bosco di protezione bisognerebbe in effetti indennizzare i danni evitati grazie al bosco di protezione. Tuttavia questi non sono direttamente misurabili, proprio perché non si verificano.

Come strumento indiretto di verifica dei danni evitati può essere usata la superficie del bosco di protezione che soddisfa i requisiti minimi secondo il concetto NaiS. A lungo termine, la Confederazione intende adottare questo criterio per individuare l'intero fabbisogno svizzero relativo alla funzione protettiva del bosco. Per questo motivo l'UFAM ha avviato nel 2013 un progetto, nel quale i punti di campionamento dell'Inventario forestale nazionale (IFN) vengono attribuiti ai tipi di stazione secondo il concetto NaiS. Questa base deve consentire in futuro di rilevare le superfici boschive che soddisfano i requisiti minimi secondo il concetto NaiS. Fintanto che un tale cambiamento non sarà possibile, l'importo forfettario per ettaro di superficie di bosco di protezione trattato verrà adeguato in base agli indicatori della Rete pilota di aziende forestali della Svizzera (TBN) (cfr. punto 7.2.2).

Anche le infrastrutture necessarie alla gestione del bosco di protezione devono essere indennizzate a lungo termine con un importo forfettario per unità di superficie (tenendo conto delle condizioni topografiche e dei metodi utilizzabili per la raccolta del legno). A tale scopo, tuttavia, occorrono ancora numerosi ed esaurienti test metodici e accertamenti.

Laddove è possibile, gli accordi programmatici vengono orientati alle prestazioni. Nel settore della protezione del bosco, occorre utilizzare questo periodo programmatico per raccogliere dati empirici e verificare le attuali tecniche di sorveglianza e trattamento, con l'obiettivo di sviluppare per i periodi successivi una soluzione omogenea basata sulle prestazioni per il bosco di protezione e quello non di protezione. Al momento attuale ciò è molto difficile a causa della scarsità di dati concernenti i costi, dell'ancora mancante correlazione con la superficie per i provvedimenti di protezione del bosco all'esterno dello stesso e della comparsa di nuovi organismi nocivi.

Nel 2013, l'UFAM ha avviato un progetto che si occupa del trattamento selvicolturale delle sponde dei corsi d'acqua. Le esperienze accumulate dovranno integrare in futuro nel NaiS i profili dei requisiti del bosco in relazione ai torrenti e alle piene. Ciò comprende implicitamente anche l'effetto idrologico del bosco nelle immediate vicinanze dell'alveo. La rielaborazione dei profili dei requisiti verrà effettuata al più presto in prospettiva del quarto periodo NPC.

Superficie del bosco di protezione
come misura indiretta per
l'indennizzo della funzione
protettiva

7.2 Politica programmatica

7.2.1 Scheda programmatica

Scheda programmatica Bosco di protezione, compresa la protezione interna ed esterna del bosco, art. 37, 37a e 37b LFo				
Obiettivo legale		Protezione dell'uomo e dei beni importanti dai pericoli naturali Prevenzione e riparazione dei danni alla foresta		
Obiettivo di prodotto (effetto perseguito)		Protezione dell'uomo, dell'ambiente e dei beni da fenomeni gravitativi naturali mediante garanzia durevole dell'efficacia dei boschi di protezione Il bosco esplica la sua funzione in modo sostenibile anche dopo disfunzioni biotiche e abiotiche.		
Priorità + strumenti UFAM		I mezzi finanziari disponibili sono ripartiti in funzione delle priorità in termini di efficacia: <ul style="list-style-type: none"> • la delimitazione dei boschi di protezione (distribuzione delle risorse in base al potenziale di pericolo e di danno); • i requisiti qualitativi secondo il concetto NaiS (al momento giusto, adeguato al sito, efficace e proporzionale); • la messa in pericolo delle funzioni del bosco e l'importanza delle stesse. 		
ID	Obiettivi programmatici (obiettivi in materia di prestazioni)	Indicatori di prestazione (IP)	Indicatori di qualità (IQ)	Contributo della Confederazione
08-1	OP 1: Gestione del bosco di protezione Gestione del bosco di protezione conforme al concetto NaiS, comprese misure di accompagnamento per garantire e migliorare l'efficacia della protezione	IP 1.1: Ettari di superficie di bosco di protezione trattati conformemente al concetto NaiS	IQ 1: Profilo dei requisiti conforme al pericolo naturale e alla stazione IQ 2: Analisi dell'effetto sulle superfici tipo IQ 3: Controllo di quanto eseguito IQ 4: Bosco-selvaggina	CHF 5000 /ha ³
08-2	OP 2: Garanzia delle infrastrutture Garanzia delle infrastrutture necessarie per la gestione del bosco di protezione, compresa la protezione dagli incendi	IP 2.1: Nessun indicatore di prestazione, realizzazione conforme alla pianificazione cantonale e all'accordo programmatico	IQ 5: Requisiti del progetto	Contributo globale come da accordo programmatico ³
08-3	OP 3: Protezione del bosco Organismi nocivi / danni al bosco	IP 3.1: Ettari di superficie sorvegliata all'interno del bosco IP 3.2: Ettari di superficie sorvegliata all'esterno del bosco IP 3.3: Costi per misure di prevenzione e di lotta nei confronti dei danni al bosco all'interno del bosco stesso (adottare il minor numero di misure possibile) IP 3.4: Costi per misure di prevenzione e di lotta nei confronti dei danni al bosco all'esterno del bosco stesso (adottare il minor numero di misure possibile)	IQ 6: Rispetto delle strategie di lotta in vigore a livello nazionale IQ 7: Rimozione di danni abiotici al bosco, se le sue funzioni sono messe in serio pericolo dall'evento o dai suoi danni consequenziali.	40 % dei costi netti

La scheda programmatica si riferisce al perimetro del bosco di protezione secondo la delimitazione cantonale di questo tipo di bosco in base ai criteri armonizzati Silva-Protect-CH per OP 1 e OP 2 nonché sull'intera superficie del Cantone per OP3.

Perimetro del bosco di protezione

Per gestire l'impiego delle risorse finanziarie, l'UFAM può procedere nei modi qui di seguito illustrati.

Delimitazione del bosco di protezione

Il potenziale di pericolo viene definito utilizzando modelli di processo, che vanno adeguati periodicamente allo stato attuale delle conoscenze per mantenere o aumentare la credibilità delle indicazioni fornite. I risultati dei calcoli nell'ambito dei modelli di

Definizione del potenziale di pericolo

³ Il contributo forfettario della Confederazione è calcolato in base al 40 % dei costi netti medi (costi totali meno eventuali proventi dalla vendita di legname).

processo alternativi sono meno affidabili; la modellizzazione del potenziale di pericolo costituisce una base e non un elemento guida per l'impiego delle risorse.

Il potenziale di danno è l'elemento determinante per la designazione delle superfici di bosco di protezione. Tuttavia, poiché possono essere utilizzate solo serie di dati disponibili per l'intero territorio svizzero, la differenziazione non può avvenire secondo una libera scelta, ma deve essere effettuata sulla base di categorie prestabilite. Le modifiche nella definizione del potenziale di danno influiscono anche sul programma Opere di protezione e documentazione sui pericoli.

Definizione del potenziale di danno

Requisiti qualitativi secondo il concetto NaiS

Il concetto NaiS comprende tutti e quattro gli elementi del controllo dei risultati (analisi degli obiettivi, analisi dell'effetto, controllo dell'esecuzione e controllo del raggiungimento degli obiettivi). Dal momento che gli interventi eseguiti nel bosco di protezione producono i loro effetti, a seconda del sito, anche dopo anni o decenni, il controllo dei risultati non è uno strumento adatto per la gestione diretta delle risorse. Tuttavia, dovrebbe essere possibile utilizzarlo a medio termine per individuare le misure particolarmente efficaci.

I quattro elementi del controllo dei risultati

Il concetto NaiS prevede di chiarire prima la necessità d'intervento e successivamente di decidere quali sono i provvedimenti efficaci e proporzionali da adottare. Questi dipendono essenzialmente dal sito e dalla situazione iniziale e (per il momento) non sono quindi modellizzabili. Di conseguenza, la responsabilità di definire le superfici prioritarie da trattare è dei Cantoni. Nell'ambito del controlling, la Confederazione può effettuare controlli a campione per verificare se sono stati adottati provvedimenti efficaci e proporzionali.

7.2.2 **Calcolo dei mezzi finanziari**

Per il settore del bosco di protezione, che comprende la protezione del bosco, la tematica bosco / selvaggina e le infrastrutture, sono disponibili, conformemente alla pianificazione finanziaria della Confederazione, circa 70 milioni di franchi all'anno. Per le misure di prevenzione e di lotta contro i danni al bosco all'esterno del bosco di protezione e all'esterno del bosco, la Confederazione ha riservato circa 3 milioni di franchi all'anno.

Circa 73 milioni di franchi annui

Chiave di ripartizione dei fondi

L'indice bosco di protezione costituisce la base per la ripartizione dei mezzi finanziari tra i Cantoni. Questo indice è la quota percentuale delle superfici rilevanti per i processi dannosi⁴ nel bosco per Cantone in rapporto alla superficie rilevante per i processi dannosi nel bosco a livello nazionale.

Mezzi ripartiti secondo la modellizzazione del progetto SilvaProtect-CH

Per il fabbisogno di fondi nel settore della protezione del bosco viene messa a disposizione un'adeguata riserva per i negoziati. Le notifiche dei fabbisogni dei Cantoni vengono considerate nei limiti delle possibilità finanziarie dell'intero programma.

⁴ Le superfici rilevanti per i processi dannosi sono ottenute mediante un'intersezione fra le superfici rilevanti per i processi di pericoli (caduta di massi, valanghe, scivolamenti e processi idrologici nei torrenti) e il potenziale di danno definito (basato sui dati dell'UST aggiornati e disponibili a livello nazionale). Tutti i processi relativi ai pericoli sono valutati nella stessa misura e le sovrapposizioni non sono considerate.

Contributo di base per ettaro di superficie di bosco di protezione trattato

Le esperienze accumulate nel primo periodo hanno evidenziato che i Cantoni partecipano al programma per la cura del bosco di protezione in misura molto diversa tra loro. Alcuni Cantoni si sono impegnati nella cura del bosco di protezione con mezzi finanziari in parte superiori a quelli della Confederazione e hanno quindi superato nettamente l'obiettivo di superficie. Questo impegno non ha tuttavia niente a che fare con i costi effettivi della cura del bosco, che sono a carico dei fornitori delle prestazioni (proprietari del bosco). Il contributo di base si fonda pertanto su calcoli recenti dei costi netti medi. Tali calcoli si basano su dati empirici raccolti nell'ambito dei progetti pilota effor2 VS e VD e, in generale, su dati dei Cantoni e sui risultati della Rete pilota di aziende forestali della Svizzera TBN. Questi risultati hanno evidenziato che nel periodo 2009–2012 non è stato ricavato alcun utile nel settore operativo del bosco di protezione. Per questo motivo la Confederazione ha deciso di mantenere anche per il terzo periodo il contributo di base di 5000 franchi per ettaro, corrispondente a circa il 40 per cento dei costi netti medi pari a 12 500 franchi per ettaro. A medio termine occorre rilevare con maggiore esattezza i costi effettivi. La revisione del cosiddetto ForstBAR consentirà di registrare la valutazione per superficie trattata. A tale scopo l'UFAM ha integrato nel ForstBAR un modulo «Bosco di protezione».

Contributo di base di CHF 5000/ha

Misure che rientrano nel contributo di base

Nel contributo di base sono contenute misure volte a conservare e promuovere la funzione di protezione del bosco. Le misure che forniscono una prestazione per questa funzione rientrano nel contributo di base:

- > la cura del bosco di protezione compresa la pianificazione;
- > i costi per l'analisi dell'effetto su superfici tipo (indicatore di qualità IQ 2);
- > le misure per il bosco e la selvaggina eventualmente necessarie (indicatore di qualità IQ 4);
- > le misure per la cura dei biotopi;
- > gli aiuti al rimboschimento, i rimboschimenti minori e i sentieri.

Non rientrano nella determinazione dei costi:

- > le misure isolate che contribuiscono soltanto a ridurre i pericoli per gli insediamenti, le infrastrutture e i luoghi di ricreazione risultanti dallo stesso popolamento (taglio di alberi per ragioni di sicurezza);
- > le misure che non sono necessarie per conservare e promuovere la funzione di protezione (ad es. biodiversità, ricreazione ecc.);
- > le misure volte a mantenere l'operatività di un beneficiario (ad es. sorveglianza strade, di ferrovie ecc.).

La scheda programmatica Bosco di protezione non prende in considerazione gli interventi tecnici temporanei di notevole entità e i rimboschimenti più estesi nel bosco di protezione (costi >100 000 franchi). Questi sono necessari solo in casi eccezionali e, insieme ad altri interventi tecnici eseguiti nell'ambito dei pericoli naturali, sono gestiti dall'UFAM. Di conseguenza, sono integrati nella scheda programmatica Opere di protezione.

Il contributo di base non comprende le misure di protezione del bosco, indennizzate secondo i costi calcolati perlopiù in base a contributi forfettari cantonali. Su proposta dei Cantoni, nell'accordo programmatico viene fissato per l'indicatore di prestazione Protezione del bosco un importo per le misure di protezione del bosco.

Nessun costo residuo per i proprietari di bosco

La Confederazione parte dal principio che il proprietario del bosco (nella misura in cui non è pubblicamente responsabile per la sicurezza contro i pericoli naturali) non dovrebbe sostenere alcun costo residuo per la cura del bosco di protezione. Secondo l'articolo 35 capoverso 1 lettere c e d LFo, tali costi dovrebbero essere sostenuti dal Cantone, dai Comuni e da terzi (ad es. da organismi responsabili di infrastrutture), come avviene solitamente per tutte le altre misure di protezione contro i pericoli naturali.

I costi residui dovrebbero essere sostenuti da Cantone, Comuni e terzi

Infrastrutture per la gestione del bosco di protezione

Il fabbisogno di risorse per le infrastrutture varia notevolmente da un Cantone all'altro, a seconda della densità delle infrastrutture stesse. Per questo motivo non viene fissato un valore limite generale vincolante per tutti i Cantoni. Tuttavia, nell'insieme del programma Bosco di protezione per tutti i Cantoni, i mezzi per le infrastrutture non possono superare il limite massimo del 25 per cento.

Max 25 per cento dei mezzi finanziari destinati alle infrastrutture

Durante i negoziati sull'accordo programmatico, i Cantoni presentano alla Confederazione il loro fabbisogno di mezzi finanziari sulla base della pianificazione delle infrastrutture. Dal canto suo, la Confederazione valuta queste esigenze in rapporto ai fondi stanziati per l'intero programma.

Nel calcolo dei costi sussidiabili, dal totale vanno dedotti i contributi versati da terzi che traggono dalle misure promosse un beneficio speciale o che hanno eventualmente concausato un danno.

Se per garantire le infrastrutture sono necessarie meno risorse del previsto, i finanziamenti restanti possono essere impiegati per la cura del bosco di protezione (obiettivo programmatico 08–1) conformemente al punto 10.3 dell'accordo programmatico («adempimento alternativo»).

Protezione del bosco

Per poter reagire a eventi imprevisti, la Confederazione accantona una riserva. Occorre distinguere tra l'onere per la sorveglianza all'interno e all'esterno del bosco e l'onere per la rimozione dei danni all'interno e all'esterno dello stesso. Per motivi di efficienza è attribuita un'elevata priorità alla sorveglianza specifica di zone a rischio.

All'atto della notifica del fabbisogno, il Cantone indica le superfici e i danni biotici e abiotici al bosco che intende sorvegliare e trattare (rispettivamente quali danni si attende), nonché quale importo intende impiegare per le misure all'interno e all'esterno del bosco. All'interno del bosco, il Cantone fornisce una stima della percentuale di misure pianificate dentro al bosco di protezione e della percentuale prevista al di fuori del bosco di protezione. Conformemente all'obiettivo programmatico Gestione del bosco di protezione, il contributo della Confederazione ammonta al 40 per cento dei costi

netti (dedotti dagli oneri gli eventuali proventi della vendita del legno). L'indennizzo è corrisposto in base all'onere, che può essere calcolato secondo i forfait cantonali.

Un eventuale adempimento alternativo è conforme al punto 10.3 dell'accordo programmatico. La massima priorità è data alla compensazione di mezzi finanziari nel settore della protezione del bosco. In caso di mancato utilizzo è fondamentale possibile utilizzare i fondi per la cura di superfici supplementari di bosco di protezione.

7.2.3 Obiettivi programmatici

OP 1 Gestione del bosco di protezione conforme al concetto NaiS

Indicatori di prestazione

IP 1.1 Ettari di superficie di bosco di protezione trattati conformemente al concetto NaiS

L'accordo programmatico tra Confederazione e Cantone viene stipulato in base all'estensione della superficie ricoperta dal bosco di protezione da trattare. Per superficie trattata si intende la superficie direttamente influenzata da un intervento conforme alle istruzioni NaiS. Indicazioni precise per la definizione della superficie trattata sono contenute nell'allegato A1.

All'interno del perimetro del bosco di protezione il Cantone è libero di scegliere le superfici di intervento. La combinazione di superfici scelte dal Cantone può quindi comprendere superfici con costi di trattamento diversi. È compito del Cantone trovare un equilibrio tra le superfici del bosco di protezione che richiedono cure meno onerose e quelle che necessitano invece di cure più dispendiose.

Indicatori di qualità

IQ 1 Profilo dei requisiti conforme al pericolo naturale e alla stazione

Il concetto di Continuità nel bosco di protezione (NaiS) descrive le esigenze secondo le quali deve essere trattato il bosco di protezione. Questi standard sono vincolanti per la cura del bosco di protezione e sono pubblicati nelle istruzioni «Continuità nel bosco di protezione e controllo dell'efficacia» (Frehner et al. 2005). Al di fuori dell'accordo programmatico Bosco di protezione, l'UFAM sostiene finanziariamente corsi specialistici a livello cantonale per l'attuazione delle modalità di analisi selvicolturali in base alle istruzioni NaiS.

Il concetto NaiS descrive le esigenze

Il margine di manovra relativo all'intensità degli interventi è stabilito in base ai profili dei requisiti definiti dalla stazione e dai pericoli naturali rilevanti.

IQ 2 Analisi dell'effetto sulle superfici tipo

Nel quadro delle istruzioni NaiS, la Confederazione definisce raccomandazioni per la cura del bosco di protezione. Un effetto di protezione di lungo termine può essere tuttavia raggiunto solo se le misure vengono adattate alle condizioni locali. Queste misure devono essere definite in loco da esperti competenti con conoscenze della situazione locale. Con l'analisi dell'effetto si verifica se gli interventi eseguiti o la loro omissione

Osservazione e documentazione delle superfici tipo

intenzionale hanno prodotto il risultato (a lungo termine) atteso sullo stato del bosco. L'analisi dell'effetto serve al competente operatore locale per verificare le misure attuate e curare il bosco di protezione in modo sempre più efficace.

L'operatore osserva e documenta a lungo termine l'effetto dei provvedimenti o della loro omissione intenzionale sulle superfici tipo. I servizi forestali cantonali promuovono questo compito e garantiscono la documentazione di lungo periodo. I Cantoni hanno la libertà di stabilire le modalità di attuazione. Nelle istruzioni NaiS la Confederazione fornisce raccomandazioni per l'attuazione che possono servire da base per i Cantoni.

Nella maggior parte dei casi, gli effetti dei provvedimenti non possono essere individuati nel corso del periodo contrattuale di quattro anni. Per questo motivo, nell'ambito di un eventuale controllo a campione eseguito congiuntamente dalla Confederazione e dal Cantone si verifica solo se il Cantone ha creato i presupposti necessari per consentire una successiva analisi dell'effetto.

Analisi dell'effetto possibile solo successivamente

L'analisi dell'effetto serve inoltre anche per l'informazione del pubblico e per il perfezionamento professionale dei responsabili in loco.

IQ 3 Controllo di quanto eseguito

Il controllo di quanto eseguito deve essere organizzato e documentato dal Cantone che ha la libertà di stabilire come attuarlo. Nelle istruzioni NaiS la Confederazione fornisce raccomandazioni per l'attuazione che possono servire da base per i Cantoni. Per pianificare il controllo di quanto eseguito occorre disporre di un riepilogo delle misure adottate a livello cantonale.

Controllo di quanto eseguito organizzato e documentato dal Cantone

Con il controllo di quanto eseguito si verifica se gli interventi pianificati sono stati attuati nel luogo giusto e a regola d'arte. Sono necessari un piano di esecuzione (preferibilmente digitale o comunque su carta) e, per ogni intervento, una spiegazione sommaria dei provvedimenti (ad es. cura del bosco giovane, dirado a scopo di stabilità, protezione del bosco, modulo 2 nel NaiS ecc.), nonché l'attribuzione a un'unità di trattamento (o a una superficie tipo).

La periodicità degli interventi dipende dalla loro necessità conformemente al concetto NaiS.

IQ 4 Bosco-selvaggina

Come indicatore di qualità si applica l'«Aiuto all'esecuzione Bosco-selvaggina», che disciplina l'elaborazione di piani bosco-selvaggina e le misure aventi diritto al sostegno finanziario della Confederazione. Occorre elaborare un piano bosco-selvaggina se su determinate superfici, nonostante la regolazione di base e senza prevenzione passiva dei danni della selvaggina, non vengono più raggiunti i tassi di rinnovazione auspicati. L'allegato A2 illustra in quali casi e a quali condizioni occorre elaborare un piano bosco-selvaggina cantonale o regionale.

Aiuto all'esecuzione Bosco e selvaggina

L'elaborazione di piani bosco-selvaggina incombe in prima istanza ai servizi cantonali forestali e per la caccia. All'atto dell'allestimento e della pianificazione delle misure occorre di norma coinvolgere altri gruppi d'interesse. Laddove risulta necessario e

opportuno, gli spazi per la selvaggina e i piani bosco-selvaggina devono essere messi a punto a livello intercantonale.

Nell'«Aiuto all'esecuzione Bosco-selvaggina» sono descritti gli elementi rilevanti di un piano bosco-selvaggina. L'UFAM può assumere un ruolo di consulenza e di intermediazione nella messa a punto di piani bosco-selvaggina. Se appare evidente che per l'elaborazione e l'attuazione di tali piani sono necessari colloqui di approfondimento, questi ultimi vengono svolti su base periodica nel Cantone interessato in presenza dell'UFAM (colloqui bosco-selvaggina). Questi colloqui possono essere richiesti sia dai Cantoni che dall'UFAM. I nuovi piani bosco-selvaggina devono essere sottoposti all'UFAM per una presa di posizione, se la loro messa a punto e/o attuazione sono cofinanziate dalla Confederazione («Aiuto all'esecuzione Bosco-selvaggina», pag. 17). L'approvazione dei piani spetta ai Cantoni.

Se per la messa a punto e l'attuazione dei piani bosco-selvaggina vengono impiegati mezzi finanziari della Confederazione, quest'ultima prevede controlli dei risultati, che comprendano sia controlli a campione che verifiche dei suddetti piani e dei controlli dei risultati eseguiti dal Cantone nel quadro dei piani bosco-selvaggina (controllo dell'esecuzione, analisi dell'effetto, controllo del raggiungimento degli obiettivi e analisi degli obiettivi) Per i piani approvati, la Confederazione può concedere contributi per misure di prevenzione dei danni da selvaggina tramite i programmi NPC Bosco di protezione (misure attive e, in casi motivati, anche passive) o Economia forestale (misure attive) secondo il punto 3.2.3 dell'«Aiuto all'esecuzione Bosco e selvaggina».

OP 2 Garanzia delle infrastrutture per la gestione del bosco di protezione

Indicatore di prestazione

IP 2.1 Realizzazione conforme alla pianificazione cantonale e all'accordo programmatico

L'obiettivo programmatico 2 comprende i provvedimenti infrastrutturali necessari a consentire la gestione di una superficie di bosco di protezione (opere di raccordo di base, misure antincendio, promozione delle teleferiche forestali e sedi logistiche). Sono sovvenzionati esclusivamente i provvedimenti finalizzati a garantire la piena funzionalità del bosco di protezione. Questi provvedimenti comprendono, in particolare, gli interventi di ripristino (dopo eventi naturali), il potenziamento (consolidamento, estensione), la sostituzione (trascorsa la durata di vita tecnica), la nuova costruzione e la manutenzione di infrastrutture. Nell'accordo programmatico viene definita l'entità dei provvedimenti previsti secondo la pianificazione cantonale.

È compito del Cantone stabilire quali provvedimenti (ad es. per la manutenzione periodica e corrente) possono essere finanziati dall'ente pubblico e quali invece sono a carico esclusivo del committente.

Sovvenzionamento solo delle misure finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo di protezione

Indicatori di qualità

IQ 5 Requisiti del progetto

I provvedimenti di cui all'obiettivo programmatico 2 beneficiano di un sostegno solo se sono necessari per la gestione di una superficie di bosco di protezione. Nell'ambito dell'accordo programmatico viene definita l'entità dei provvedimenti conformemente alla pianificazione cantonale.

Tutti i progetti devono soddisfare i seguenti criteri:

- > i progetti devono essere stati approvati dal Cantone;
- > la pianificazione cantonale deve avvenire coinvolgendo tutti gli uffici interessati; gli usufruttuari diretti devono fornire un contributo secondo l'articolo 38a capoverso 2 LFo;
- > la necessità deve essere dimostrata (ad es. con una pianificazione forestale e uno studio delle varianti); il rapporto costi / benefici deve essere inferiore a 1; il calcolo deve essere trasparente e verificabile.

Quale garanzia di qualità, l'esecuzione deve avvenire in base alle direttive vigenti, alle norme tecniche e alle istruzioni (SIA, VSS, SAFS, pubblicazioni UFAFP/UFAM ecc.).

OP 3 Protezione del bosco

Indicatore di prestazione

IP 3.1 Ettari di superficie sorvegliata all'interno del bosco

È determinante l'onere medio per la sorveglianza secondo il programma cantonale per l'attuazione delle strategie di lotta in vigore a livello nazionale nei perimetri di sorveglianza debitamente definiti nel bosco. La consueta attività di sorveglianza del servizio forestale pubblico e del proprietario del bosco all'esterno del perimetro di sorveglianza specifico non è imputabile.

IP 3.2 Ettari di superficie sorvegliata all'esterno del bosco

Analogo all'IP 3.1

IP 3.3 Costi per misure di prevenzione e di lotta nei confronti dei danni al bosco all'interno del bosco stesso

È determinante l'onere per il trattamento di superfici all'interno del bosco in presenza di danni biotici e abiotici. Occorre tenere conto di eventuali ricavi, in particolare derivanti dalla vendita del legno (costi netti). Inoltre deve essere trattato il minor numero di superfici possibile oppure il numero strettamente necessario, affinché sia possibile raggiungere l'obiettivo primario di «garantire a lungo termine le funzioni del bosco». È possibile anche fare ricorso a provvedimenti che servano a ridurre i rischi di incendi di boschi, specialmente in zone secche, in luoghi prossimi ai centri abitati e lungo le vie di comunicazione.

IP 3.4 Costi per misure di prevenzione e di lotta nei confronti dei danni al bosco all'esterno del bosco stesso

Analogo all'IP 3.3

Indicatori di qualità

IQ 6 Rispetto delle strategie di lotta in vigore a livello nazionale (pericoli e danni biotici)

Per diversi organismi nocivi esistono già o sono in fase di elaborazione strategie di lotta valide a livello nazionale⁵. Le strategie di lotta stabiliscono di norma i requisiti specifici per la sorveglianza e la lotta. Agli organismi nocivi, per i quali all'entrata in vigore dell'accordo programmatico non esiste ancora una strategia di lotta valida a livello nazionale, si applicano le disposizioni dell'ordinanza federale sulla protezione dei vegetali e le eventuali prescrizioni cantonali, purché soddisfino i requisiti stabiliti dalla Confederazione.

IQ 7 Rimozione di danni abiotici al bosco, se le sue funzioni sono messe in serio pericolo dall'evento o dai suoi danni consequenziali

La rimozione di danni abiotici causati ad esempio da tempeste di vento o da incendi di boschi viene sostenuta con mezzi finanziari della Confederazione solo se le funzioni della foresta sono messe in *serio* pericolo dall'evento o dai suoi danni consequenziali. La decisione in merito alla presenza di un serio pericolo per le funzioni della foresta deve basarsi sulla pianificazione forestale cantonale o regionale. Gli interventi necessari devono essere avviati per tempo, affinché sia possibile riparare i danni in modo efficiente e prevenire effettivamente quelli consequenziali. Per gli interventi volti a contrastare danni biotici o abiotici all'interno del bosco di protezione occorre tenere conto dei profili dei requisiti del NaiS. In caso di danni causati da tempeste, la decisione di raccogliere o non raccogliere il legno deve essere verificabile, ad esempio secondo l'allegato 7 delle Istruzioni pratiche NaiS.

Per definire le misure di riduzione dei rischi di incendio boschivo si deve tener conto delle superfici per le quali i rischi di questo tipo sono considerati elevati. Questo è il caso in particolare delle aree ubicate nelle vicinanze di insediamenti o strade e con forte affluenza di visitatori e/o in zone secche. A ciò si deve aggiungere la presenza di residui forestali altamente infiammabili. La vicinanza degli insediamenti rende più probabile il divampare di incendi boschivi e rappresenta anche un elevato potenziale di danno nonché un grave pericolo per le persone e gli insediamenti. Sono considerate misure proponibili la raccolta ed, eventualmente, anche la rimozione dei residui forestali. Questi ultimi possono essere trattati anche in modo che il legname venga rimosso più rapidamente (ad es. tramite triturazione). Sono considerati residui forestali i rami combustibili. Il legno morto in posizione coricata o in posizione eretta di grosso diametro può essere triturato o rimosso solo in via eccezionale, ossia in caso di pericolo di incendio molto elevato.

⁵ L'UFAM dispone di uno scadenario concernente l'elaborazione di strategie specifiche di lotta contro gli organismi.

> Allegati relativi alla parte 7

A1 Definizione di «superficie trattata»

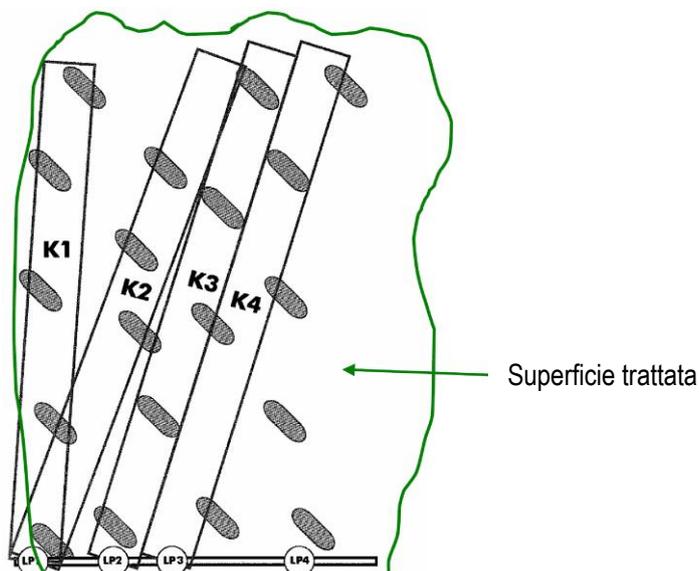
Per «superficie trattata» si intende quella parte del perimetro di bosco di protezione che durante il periodo programmatico è stata oggetto di provvedimenti di cura e di rinnovazione basati sulle modalità NaiS (nell'ottica di un obiettivo selvicolturale a lungo termine).

La superficie trattata comprende anche superfici parziali all'interno del perimetro di intervento in cui non sono stati eseguiti interventi veri e propri, ad esempio superfici tra due aperture di rinnovazione o zone intermedie che non possono essere raggiunte da due linee di teleferica parallele. La superficie deve essere delimitata tenendo conto degli obiettivi selvicolturali e dei principi della tecnica di raccolta del legno. Quel che si vuole ottenere è una delimitazione pragmatica e razionale, così come è stata finora realizzata nelle carte degli interventi per i progetti selvicolturali.

In determinate circostanze, nelle aree di bosco disetaneo e permanente in cui si effettuano interventi estensivi con maggiore frequenza non è giustificato un computo completo di tutta la superficie delimitata. Ciò può valere anche per altri soprassuoli composti da più strati quando viene adottata solo una misura parziale (ad es. la cura del bosco giovane). In questi casi occorre procedere a un'adeguata riduzione percentuale delle superfici.

Un esempio per la definizione della superficie trattata è contenuto nella Figura 1.

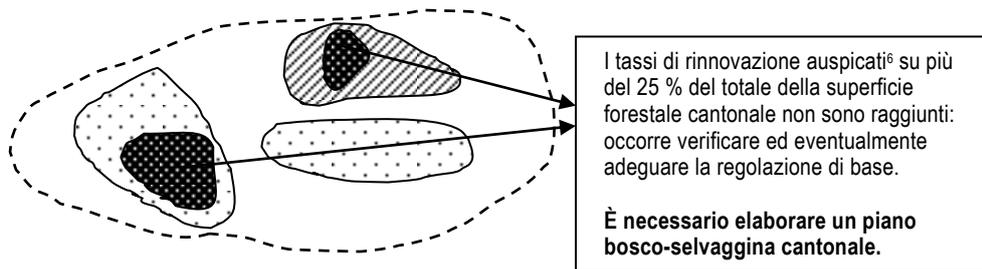
Fig. 1 > Superficie trattata con aperture di rinnovazione e corridoi di teleferiche secondo Heinimann (2003, modificata)



A2 Quando occorre un piano bosco-selvaggina?

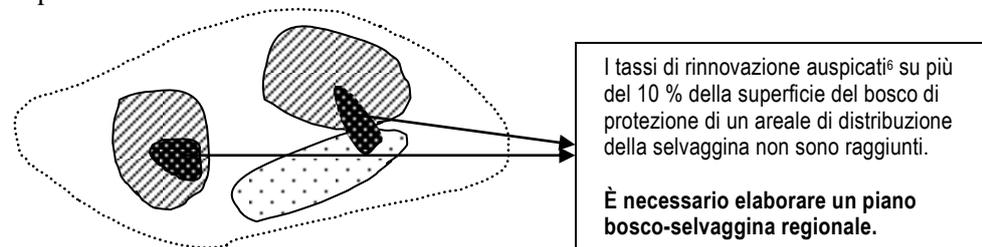
Occorre allestire piani bosco-selvaggina cantonali o regionali se sono soddisfatti i seguenti criteri:

Soglia di danno (livello cantonale):

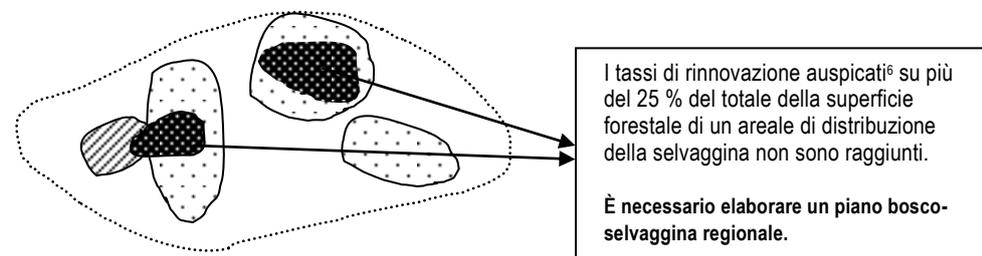


Soglia per l'elaborazione di un piano bosco-selvaggina (livello areale di distribuzione della selvaggina)

a) Aree di distribuzione della selvaggina con almeno il 20 per cento di bosco di protezione:



b) Aree di distribuzione della selvaggina con meno del 20 per cento di bosco di protezione:



Legenda:

- Confine cantonale
- Confine dell'habitat
- Foresta (senza bosco di protezione)
- ▨ Bosco di protezione
- Tassi di rinnovazione auspicati⁶ non raggiunti

⁶ La presenza della selvaggina impedisce il raggiungimento dei tassi di rinnovazione auspicati, nonostante la regolazione di base e l'assenza di una prevenzione passiva dei danni da selvaggina. Nel bosco di protezione i tassi di rinnovazione auspicati sono stabiliti secondo NaiS, nella foresta rimanente secondo le basi cantonali. All'esterno del bosco di protezione possono essere utili quali basi tecniche le informazioni sui requisiti di base stabiliti per la selvicoltura naturalistica.

A3 Interfacce con il programma Biodiversità nel bosco

Obiettivo prioritario

La garanzia della funzione protettiva del bosco e il mantenimento della biodiversità sono obiettivi prioritari della politica forestale della Confederazione. Per raggiungere questi obiettivi è necessario impiegare in modo efficace ed efficiente le limitate risorse finanziarie a disposizione, sfruttando tutte le possibili sinergie.

Garanzia della funzione protettiva del bosco e mantenimento della biodiversità

Basi giuridiche

- > Articolo 77 Costituzione federale
- > Articolo 20 LFo (cfr. anche de lege ferenda, FF 2007 3543)

Principi relativi all'interfaccia bosco di protezione – biodiversità nel bosco

- > I Cantoni definiscono le superfici del bosco di protezione (secondo SilvaProtect-CH, fase III). Gli interventi selvicolturali vengono sovvenzionati dalla Confederazione solo entro questi confini e in base alla scheda programmatica Bosco di protezione dell'UFAM. Un'ulteriore partecipazione dell'UFAM attraverso altri programmi parziali è possibile solo in presenza di una chiara delimitazione rispetto ad altri programmi⁷.
- > Nel perimetro del bosco di protezione, conformemente al punto 1, la funzione protettiva ha la precedenza. Una sovrapposizione con una riserva forestale è possibile nei seguenti casi:
 - con una riserva forestale particolare, a condizione che gli interventi necessari volti a conservare nel tempo la funzione di protezione non siano in contrasto con gli obiettivi della riserva forestale particolare;
 - con una riserva forestale di protezione, solo dopo una valutazione del rischio e una completa ponderazione degli interessi.
- > Le aree con soprassuolo maturo possono essere delimitate nei boschi di protezione a condizione che ciò non pregiudichi la funzione protettiva e che la loro esatta ubicazione sia indicata nella pianificazione forestale. Nell'ambito della cura dei boschi di protezione si devono prendere in considerazione le esigenze della biodiversità (alberi biotopi, programmi federali per la promozione delle specie, varietà delle specie di alberi). Seguendo le istruzioni del manuale «Continuità nel bosco di protezione e controllo dell'efficacia» (NaiS), in cui vengono considerati anche i principi della selvicoltura naturalistica, si tiene automaticamente conto di questo requisito. Quando sussiste un'opportunità per sfruttare effetti sinergici occorre prestare particolare attenzione agli alberi biotopi. L'obiettivo da perseguire è di cinque alberi biotopi per ettaro, a condizione che ciò non pregiudichi la funzione di protezione.
- > I provvedimenti speciali⁸ che comportano costi maggiori e possono essere chiaramente definiti (ad es. le aperture per succiacapre, la cura dei margini del bosco e il mantenimento di zone aperte che non facciano parte del piano bosco-selvaggina) vengono sostenuti attraverso il programma parziale Biodiversità nel bosco.

⁷ Secondo il principio «programmi (parziali) senza sovrapposizioni»

⁸ Nel bosco di protezione è prioritaria la funzione di protezione di un popolamento. Non sono ammesse misure di promozione della biodiversità che pregiudicano la funzione protettiva.

A4 Controlling degli obiettivi programmatici

(Disposizioni complementari in merito al controlling generale NPC secondo il punto 1.2.4)

Dopo la conclusione del secondo anno programmatico, oltre al rapporto annuale previsto dal punto 1.2.4 («Controlling comune di Confederazione e Cantone»), si elaboreranno tabelle sinottiche degli interventi effettuati per eseguire controlli a campione. Le tabelle elencheranno come minimo le coordinate delle superfici trattate, la situazione all'interno e all'esterno del bosco, la grandezza delle superfici (solo per OP 1) e i tipi di intervento. Al termine del periodo programmatico, nel resoconto finale, la descrizione delle superfici trattate (con riferimento a ripartizione ed estensione territoriale) deve consentire una identificazione univoca da parte della Confederazione (ad es. sulla base di piani esecutivi o di dati SIG).

A5 Allegato al numero 6.1 dell'accordo programmatico Bosco di protezione: promemoria LPN/LCP

Poiché l'attuazione del presente Accordo programmatico da parte del Cantone corrisponde all'adempimento di un compito della Confederazione conformemente all'articolo 2 LPN, secondo i numeri 2 e 6.1 dell'Accordo sono applicabili anche le prescrizioni del capo 1 della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio e della sezione 1 dell'ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio.

Basi: per quanto riguarda i contenuti, si rimanda ai seguenti documenti di base:

- > inventari secondo l'articolo 5 LPN:
 - Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale (IFP);
 - Inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS);
 - Inventario federale delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (IVS);
- > inventari secondo l'articolo 11 LCP:
 - Inventario federale sulle riserve d'uccelli acquatici e migratori d'importanza internazionale e nazionale (ORUAM);
 - Inventario federale delle bandite federali di caccia (OBAF);
- > aiuti all'esecuzione:
 - «Reconstitution et remplacement en protection de la nature et du paysage» (istruzioni, in tedesco e francese), Guide de l'environnement n.11, UFAFP 2002;
 - «Natur- und Heimatschutz beim forstlichen Projektwesen», BFL 1987 (istruzioni e raccomandazioni, in tedesco; contenuti del capitolo 3.4 [arginture] ancora applicabili);
 - «Revêtement des routes forestières et rurales: goudronnées ou gravelées?» (studio e raccomandazioni, in tedesco e in francese), Scritti sull'ambiente n. 247, UFAFP 1995;
 - «Le bois mort – un habitat» (promemoria, in tedesco e in francese), WSL 2000;
 - Guide pratiche e promemoria relativi alla protezione del gallo cedrone e del francolino di monte (Esecuzione Ambiente UFAFP 2001)
 - Linee guida per la gestione dei corsi d'acqua svizzeri, UFAFP/UFAEG/UFAG 2003 (pubblicazione concernente la gestione a lungo termine dei corpi idrici eventualmente interessati);
- > Concezione «Paesaggio svizzero» (CPS, Consiglio federale 1997; una concezione conforme all'art. 13 LPT), in particolare i capitoli 7 e 11 nonché Strategia dell'UFAM sul paesaggio 2011;
- > Strategia Biodiversità Svizzera (SBS, Consiglio federale 2012);
- > altre basi:
 - piani regionali o cantonali di sviluppo paesaggistico (Landschaftsentwicklungskonzepte, LEK);
 - Rete ecologica nazionale REN (attuazione da parte del servizio cantonale competente per la protezione della natura, la protezione del paesaggio e la conservazione dei monumenti storici secondo l'art. 26 OPN);
 - «Les corridors faunistiques en Suisse: bases pour la mise en réseau suprarégionale des habitats», UFAM 2011 (disponibile solo in tedesco e francese);

- *Liste rosse (specie e habitat minacciati) e liste delle specie e degli habitat prioritari a livello nazionale (UFAM 2011/2013; cfr. anche promemoria, guide pratiche, strategie e piani d'azione nel sito Internet dell'UFAM, comprese la basi per le zone Smeraldo).*

Procedura: *nel quadro della procedura cantonale determinante devono essere garantite, il prima possibile o comunque in periodi appropriati, le seguenti tappe e le seguenti forme di coordinamento:*

- > *valutazione delle ripercussioni e dell'ubicazione vincolata del progetto nelle zone iscritte all'IFP nell'ottica di conservare intatti gli oggetti secondo l'articolo 6 capoverso 1 LPN (numero 6.2.10 delle spiegazioni relative all'inventario IFP);*
- > *rappresentazione nonché garanzia giuridica e pianificatoria a lungo termine dei provvedimenti di ripristino o di sostituzione prescritti dalla legge (art. 6 e art. 18 cpv. 1^{er} LPN) quale parte integrante del progetto e corrispondenti allo stato dei lavori di quest'ultimo;*
- > *inventari secondo l'art. 5 LPN: richiesta della presa di posizione dei servizi cantonali competenti e considerazione di eventuali proposte e richieste conformemente alle disposizioni previste secondo la relativa base giuridica o nel quadro della ponderazione degli interessi. In particolare, i servizi cantonali competenti devono verificare se la Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio (CFNP) o la Commissione federale dei monumenti storici (CFMS) sono tenute a redigere una perizia (art. 7 LPN). Secondo l'articolo 7 capoverso 2 LPN, una perizia destinata all'autorità decisionale deve essere redatta quando l'oggetto subisce un danno rilevante. Ciò è necessario anche quando, in relazione alla realizzazione dell'impianto interessato, sorgono questioni di principio concernenti la protezione della natura e del paesaggio.*