

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'interno  
DFI  
Palazzo federale  
3003 Berna

e-mail: [isos@bak.admin.ch](mailto:isos@bak.admin.ch)

### **Procedura di consultazione sull'approvazione della revisione totale dell'Ordinanza riguardante l'inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere (OISOS)**

Gentili signore,  
egregi signori,

con riferimento alla vostra lettera del 30 novembre 2018, vi ringraziamo per averci coinvolti nella consultazione relativa alla revisione dell'OISOS.

#### **Considerazioni generali**

Accogliamo con favore il principio della revisione dell'Ordinanza attualmente in vigore, che risale al 1981. L'importanza assunta nel tempo dall'ISOS nelle scelte d'uso del territorio – in particolare dopo la sentenza del Tribunale federale sul caso Rüti - nonché la necessità di uniformarlo con gli altri inventari allestiti in base all'art. 5 della Legge federale sulla protezione della natura (IFP; IVS) giustificano ampiamente l'attualizzazione del testo normativo. La revisione è inoltre l'occasione per una maggior sicurezza del diritto, data da un testo più chiaro e articolato rispetto a quello attuale, che tenga conto del contesto odierno in cui l'inventario è utilizzato.

La nuova ordinanza assicura una maggiore trasparenza e migliora la comprensione delle dinamiche metodologiche e giuridiche legate all'Inventario, facilitandone pertanto l'uso in ambito pianificatorio e nella gestione dei progetti di trasformazione del tessuto edilizio negli oggetti inventariati. Particolarmente apprezzabili sono l'esplicitazione dei criteri per l'iscrizione nell'Inventario (art.8) così come quelli per la valutazione degli oggetti per la definizione degli obiettivi di conservazione (art. 5-9).

In Ticino gli insediamenti storici godono per altro già di particolare attenzione sia attraverso la Legge sui beni culturali (1997) sia nell'applicazione delle disposizioni legali in materia di paesaggio, ancorate nella Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (2011), che subordina ogni progetto al principio del suo inserimento ordinato e armonioso nel contesto di riferimento. Grazie a queste basi legali, ogni intervento edilizio all'interno di un insediamento storico viene esaminato non solo dai comuni, ma anche dal Cantone stesso. La revisione dell'Ordinanza, che attesta l'importanza dell'ISOS quale strumento d'aiuto alla presa di decisioni, porta un contributo senz'altro utile a queste attività.

In quest'ottica un tema politicamente delicato – che chiediamo venga attentamente valutato – è costituito dai margini di manovra dati dalla ponderazione d'interessi tra esigenze di protezione e di trasformazione, che avviene in modo diverso nell'esercizio di compiti federali (art. 3 LPN e art. 10 progetto di OISOS) rispetto a quello nei compiti cantonali e comunali (art.12 progetto di OISOS). Su questo tema si rimanda alle richieste nelle osservazioni particolari ai citati articoli.

Né il testo dell'ordinanza né quello esplicativo spiegano come reagire a fronte di situazioni oggettivamente modificate rispetto al momento del rilievo dei singoli oggetti, quando questo è di vecchia data ed in parte superato. Sebbene nella prassi il confronto con l'ISOS permetta, se necessario, di descrivere la nuova situazione e la relativa reazione progettuale (o pianificatoria), il tema merita di essere esplicitato e trattato per i fraintendimenti che esso può generare, soprattutto sul piano comunale.

Riteniamo che la valorizzazione degli insediamenti censiti come d'importanza nazionale debba essere accompagnata da misure che attestino non soltanto i vincoli di tale riconoscimento, ma anche i tangibili benefici. In questo senso chiediamo un ruolo più incisivo della Confederazione nel sostegno finanziario dei progetti legati alla conservazione degli elementi che caratterizzano questi insediamenti.

La revisione è infine anche un'occasione privilegiata di divulgazione e promozione del valore degli insediamenti storici. Si invita in questo senso la Confederazione, in particolare l'Ufficio federale della cultura, a continuare nell'importante esercizio di una costante informazione, che merita senz'altro di essere ulteriormente incentivata anche in italiano.

## **Osservazioni particolari**

### Art. 4 (Collaborazione)

Concordiamo con il principio che i Cantoni siano coinvolti il prima possibile nell'esame e nell'aggiornamento dell'ISOS. Tuttavia, proprio in virtù dell'importanza che questo strumento riveste, chiediamo che nell'art. 4 la dicitura "i servizi cantonali competenti" sia sostituita con quella più adeguata de "i Cantoni". Positivo è il nuovo capoverso 2, che esplicita la competenza cantonale in merito alla consultazione di altre cerchie, in particolare dei comuni.

#### Art. 5 (Insediamenti e componenti dell'insediamento)

Riteniamo positive le definizioni richiamate nell'art.5, in particolare quella di "insediamento" (edifici, spazi vuoti, spazi di correlazione). L'ISOS infatti si occupa degli insediamenti in tutte le loro parti e analizza le qualità spaziali (tra gli edifici, all'interno del nucleo) e quelle situazionali (posizione dell'insediamento nel territorio); non si limita quindi a considerare gli edifici o i manufatti ritenuti singolarmente "meritevoli" (qualità storico-architettoniche).

Dal profilo linguistico l'art. 5 merita di essere riformulato in modo che la sua chiarezza possa aumentare, a beneficio delle cerchie sempre più ampie che usano l'inventario. Rileviamo ad esempio particolarmente infelice la definizione italiana delle componenti come "perimetri chiusi all'interno di un insediamento". Meglio sarebbe esprimere tale concetto in modo più semplice, ovvero quali "parti di un insediamento". Anche l'espressione "la somma delle componenti dell'insediamento costituisce l'insediamento" appare pesante e, tutto sommato, inutile. Sugeriamo inoltre di completare il rapporto esplicativo con alcuni esempi che possano aiutare alla comprensione dei concetti esplicitati nell'art.5

#### Art. 6 (Categorie di agglomerato)

La traduzione del termine "Siedlungskategorien" con "Categorie d'agglomerato" è fuorviante, anche per il diffuso uso di questo termine in contesti a connotazione urbana. Chiediamo che esso sia sostituito con il termine, molto più diretto e chiaro, "Categorie di insediamenti".

L'inserimento nell'ordinanza delle categorie e la loro definizione sono ritenuti pertinenti. Si apprezza in particolare lo sforzo compiuto nell'elaborazione dell'allegato 2.

#### Artt. 7-8-9 (Premessa per l'iscrizione, criteri di valutazione degli insediamenti, delle componenti dell'insediamento e obiettivi di salvaguardia)

Questi articoli forniscono maggiori informazioni su come vengono definiti gli insediamenti da inserire nell'ISOS e come essi vengono valutati. I criteri per la valutazione degli insediamenti sono chiari per gli addetti ai lavori: per motivi di miglior comprensione generale, sarebbe tuttavia utile fornire una rapida e schematica spiegazione dei termini elencati. Lo stesso vale per i criteri di valutazione delle componenti dell'insediamento e per gli obiettivi di salvaguardia.

Siamo inoltre dell'avviso che il cpv. 6 dell'art. 9 meriti di essere estrapolato in un articolo separato (obiettivi di salvaguardia). L'introduzione di un articolo a sé stante relativo agli obiettivi permetterebbe di meglio articolarlo, dando già in Ordinanza una definizione chiara del significato delle diverse categorie di tutela secondo quanto già oggi previsto dalle schede: salvaguardia della sostanza (A); conservazione della struttura (B), conservazione del carattere (C).

#### Art. 10 (Interventi nell'ambito dell'adempimento dei compiti della Confederazione)

Questo articolo sviluppa il sensibile tema del margine di manovra offerto dalla ponderazione d'interessi, esercitata nell'adempimento dei compiti della Confederazione (direttamente o tramite delega ai cantoni), che possono portare pregiudizio agli oggetti inventariati. Il quadro di riferimento è stabilito dalla stessa Legge sulla protezione della natura (art.6), che, per i danni, distingue, senza sfumature, soltanto tre categorie: nessuno, lieve, grave. La ponderazione per danni gravi richiede la presenza di un interesse nazionale di valore equivalente o superiore: lo schema a pag. 12 del rapporto riprende correttamente tale concetto, che è invece modificato nei cpv. 1 e 2, nei quali un danno risulterebbe ammissibile soltanto in presenza di un interesse maggiore di quello della protezione. Questo aspetto va chiarito e corretto.

Positivi sono i cpv. 3 (effetto complessivo di diversi interventi) e 4 (obbligo di massima salvaguardia possibile). Quest'ultimo è importante quale leva per migliorare, nel limite del possibile, i progetti di trasformazione all'interno degli insediamenti protetti. Riteniamo per contro critico e problematico il richiamo generico al principio della "adeguata sostituzione" in caso di danni inevitabili (poco spiegato anche nel rapporto esplicativo). Questo principio è sì ancorato nella LPN per tutti gli inventari, ma ha poco senso nel quadro della politica di conservazione intimamente legata all'ISOS. Chiediamo che il concetto di sostituzione sia stralciato poiché sua applicazione è a nostro giudizio passibile di malintesi, forzature e decisioni arbitrarie.

#### Art. 12 (Considerazione da parte dei Cantoni)

L'articolo, conformemente alla giurisprudenza maturata in questi anni, prevede l'obbligo, da parte dei Cantoni, di tenere conto dell'ISOS nelle loro pianificazioni, in particolare nell'allestimento del Piano direttore (PD), e di provvedere affinché venga considerato nei piani d'utilizzazione.

Gli effetti della corretta considerazione dell'ISOS da parte dei Cantoni e dei comuni, al di fuori dei compiti loro delegati dalla Confederazione, è ben descritta nel rapporto esplicativo (pag. 13). Particolare rilievo politico assume il margine dato in questi casi dalla ponderazione d'interessi, che è diversa, meno restrittiva e non soggetta ai requisiti dell'art.6 cpv. 2 LPN validi soltanto per la Confederazione stessa (cfr. l'art.10). Nell'esercizio dei propri compiti, Cantoni e comuni sono infatti chiamati alle disposizioni dell'art. 3 OPT (semplice ponderazione d'interessi). Si tratta di una distinzione importante, che deve essere resa visibile ed esplicita in un nuovo specifico capoverso dell'art. 12.

#### Art. 13 (Aiuti finanziari)

Pur aderendo ai contenuti dell'articolo 13, come evidenziato nelle considerazioni di carattere generale, chiediamo un maggiore impegno finanziario da parte della Confederazione nella conservazione e nella valorizzazione degli insediamenti d'importanza nazionale.

Ringraziando per l'occasione offerta al nostro Cantone di esprimersi sul tema, vogliate gradire, signore e signori, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnaldo Goduri

Copia p.c.:

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
- Ufficio dei beni culturali (dt-ubc@ti.ch)
- Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (decs-dir@ti.ch)
- Divisione della cultura e degli studi universitari (decs-dc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet