

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dell'ambiente UFAM
3003 Berna

e-mail: daniel.arn@bafu.admin.ch

Aggiornamento della Concezione "Paesaggio svizzero" (CPS): presa di posizione del Cantone Ticino nell'ambito della consultazione e partecipazione della popolazione secondo l'articolo 19 dell'Ordinanza sulla pianificazione del territorio

Gentili signore,

egregi signori,

vi ringraziamo per averci coinvolti nella consultazione avviata il 20 maggio 2019 relativa all'attualizzazione della Concezione Paesaggio svizzero, la cui versione in vigore risale al 1997. Il documento in consultazione, è composto dalla Concezione, dal Piano delle misure e dal Rapporto esplicativo.

Per la formulazione della presa di posizione lo scrivente Consiglio ha coinvolto i diversi servizi dell'amministrazione, la cui attività ha pertinenza con i temi trattati dalla Concezione.

1. Osservazioni generali

In generale questo Consiglio condivide l'intento di attualizzare la Concezione, introducendo nuovi temi non presenti nella versione adottata nel 1997.

La Confederazione, tramite questo aggiornamento, consolida ulteriormente il tema paesaggio, attribuendogli un vero e proprio ruolo di politica territoriale. Il Canton Ticino, nell'ultimo decennio, ha compiuto un percorso analogo sviluppando e consolidando una politica attiva di tutela e valorizzazione del paesaggio, ancorata nelle schede P1 e P2 del Piano direttore.

Valutiamo positivamente l'esposizione, in un quadro complessivo, delle diverse relazioni e interazioni delle politiche settoriali della Confederazione con il tema del paesaggio nonché l'esplicita menzione alla pianificazione del territorio e i suoi strumenti quale veicolo per l'attuazione degli obiettivi di qualità del paesaggio.

Si valuta inoltre positivamente l'approccio diversificato degli obiettivi specifici di qualità del paesaggio, da 8 a 14, che affronta il paesaggio nazionale secondo le sue specificità geografiche e le relative sfide territoriali.

Nel complesso la Concezione propone un quadro piuttosto armonico, dove le diverse politiche settoriali della Confederazione d'incidenza territoriale possono convivere nell'ambito della visione alla base della CPS. L'intento è sicuramente positivo, tuttavia non bisogna dimenticare che le diverse politiche presentano punti di frizione, per non dire di conflitto, con la qualità del paesaggio (pensiamo ad esempio agli interessi della produzione e trasporto dell'energia, dell'urbanizzazione diffusa, dell'agricoltura industrializzata o delle grandi infrastrutture). Il tema tuttavia non emerge e ciò è ritenuto una carenza per una Concezione Paesaggio svizzero volta al futuro.

Quale ultima osservazione generale rileviamo che l'attualizzazione della Concezione, pur trattando il tema in modo moderno e sulla base di concezioni e strategie federali di incidenza territoriale, rimane permeata da un approccio fortemente conservativo e poco progettuale, che già si ritrova nella Concezione del 1997. Il Consiglio di Stato ritiene che, a fronte delle trasformazioni in corso ben descritte nel rapporto esplicativo, gli obiettivi debbano essere più precisi e mirati.

2. Struttura del documento

La struttura della concezione è complessa; è costituita da una visione, da principi e da una serie di obiettivi generali e specifici, che confluiscono poi in un pacchetto di misure. Queste diverse componenti sono tuttavia descritte in modo prolisso con frequenti ripetizioni che creano ridondanza (a titolo di esempio si confrontino gli obiettivi Difesa nazionale 4A e 4B, che in sostanza possono essere accorpati). Si chiede quindi una verifica dell'impianto metodologico e della gerarchia degli obiettivi a favore di una maggiore linearità.

I numerosi obiettivi si articolano su livelli molto differenti, dal locale allo strategico; ciò è in parte dovuto alla natura stessa del tema, che è trasversale su politiche molto diverse tra di loro. La verifica richiesta sopra dovrebbe tuttavia permettere di ridurre gli obiettivi, sistematizzarli e di sintetizzare la descrizione degli stessi.

Dobbiamo infine deplorare la cattiva qualità della traduzione italiana che non favorisce la comprensione di un documento complesso e penalizza l'incisività degli obiettivi. Ciò riguarda l'intera Concezione, ivi compreso il glossario, che dovrebbe invece aiutare nella comprensione dei termini tecnici.

Per quanto attiene all'allegato 5.2, Piano delle misure, osserviamo che non si tratta di vere e proprie misure quanto piuttosto delle proposte di realizzazione di raccomandazioni, direttive, checklist, basi metodologiche, prescrizioni, programmi di incentivi, aiuti alla pianificazione, principi di progettazione. A questo stadio è difficile valutarne l'efficacia e vengono considerate a titolo indicativo.

3. Osservazioni specifiche

La CPS in entrata, cap. 1.2 e 1.3, definisce il termine paesaggio e le sue prestazioni: *spazio vitale, abitativo, lavorativo, di movimento, culturale ed economico*. Nella Concezione, tuttavia, sembrano prevalere gli obiettivi di promozione e tutela della qualità paesaggistica a scapito di obiettivi riferiti allo sviluppo e all'utilizzazione del paesaggio. Lo scrivente Consiglio, pur condividendo gli obiettivi di protezione, rileva che la componente del paesaggio quale risorsa economica e fattore sociale debba essere parimenti considerata e sviluppata. Nel caso specifico del Canton Ticino il paesaggio è infatti una delle componenti fondamentali dell'offerta turistica, nonché fattore di qualità abitativa.

Considerato il carattere generale ed astratto della Concezione, la richiesta che questa venga tenuta in considerazione dai Comuni nei loro compiti pianificatori (cap. 1.1 e 1.7) oltrepassa la sua valenza. E' più corretto che siano i Cantoni a riprendere la Concezione nei loro piani direttori o in concezioni paesaggio cantonali.

La CPS menziona in modo puntuale il tema del cambiamento climatico, quale sfida cui far fronte. Nel ricco catalogo di obiettivi il tema non viene tuttavia ulteriormente sviluppato. Il Consiglio di Stato ritiene che nell'ambito di una comprensione dinamica del paesaggio questo fattore di cambiamento con importanti conseguenze sul paesaggio, in particolare quello alpino e urbano, meriti maggiore attenzione.

La Concezione tratta in esteso i temi di valenza territoriale, la protezione dell'ambiente, pur menzionata, risulta decisamente in secondo piano rispetto alle altre politiche. Il Consiglio di Stato chiede che il tema venga ripreso, in particolare in relazione all'obiettivo specifico 8. Anche il tema della protezione delle acque deve essere tematizzato, la CPS fa riferimento unicamente alla Legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua senza tuttavia menzionare la Legge sulla protezione delle acque (LPAc) che definisce le misure di protezione e di risanamento dei corsi d'acqua nell'ambito dei prelievi, la rivitalizzazione della loro morfologia e il risanamento della forza idrica. Chiediamo inoltre che venga affrontato il tema dello smaltimento e infiltrazione delle acque meteoriche in relazione all'auspicata concentrazione degli insediamenti.

Il pacchetto di obiettivi specifici 5 *Politica del paesaggio, protezione della natura e del paesaggio* rappresenta uno dei punti centrali della CPS. La protezione della natura, del paesaggio e del patrimonio culturale è da un lato una politica settoriale con i suoi propri compiti messa in atto dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e dall'Ufficio federale della cultura (UFC). Dall'altro, è un compito trasversale nel senso che viene esplicitato specificatamente da tutti gli Uffici federali attivi nei settori d'incidenza territoriale. Trattandosi di un capitolo cardine riteniamo che debba trasmettere il proprio messaggio in modo immediato e chiaro. Per questo motivo non possiamo esimerci dall'osservare che la traduzione penalizza in modo sostanziale gli enunciati, che arrivano addirittura ad assumere un significato diverso rispetto alla versione in tedesco. Oltre all'aspetto linguistico emergono anche delle apparenti incongruenze: Obiettivo 5B *La superficie e la qualità dei paesaggi d'importanza nazionale sono per quanto possibile conservate...* Obiettivo 5C *Con il sostegno della Confederazione, i paesaggi, gli habitat, gli edifici e gli impianti protetti a livello regionale e locale e degni di protezione sono conservati e godono di uno sviluppo orientato alla qualità*. Significa che la tutela dei paesaggi di importanza nazionale è meno rilevante degli altri e consente margini di eccezione maggiori

rispetto a quelli di rilevanza locale e regionale? Negli obiettivi 5G, H, I il paesaggio è trattato sia in termini di natura, sia in termini di patrimonio architettonico/cultura delle costruzioni, manca tuttavia un'esplicita menzione al tema dei monumenti e dei beni culturali, malgrado nell'incipit venga menzionato l'Ufficio federale della cultura. Rispetto all'impostazione proposta, il Consiglio di Stato ritiene quindi che gli obiettivi specifici che fanno capo al cap. 4.5 vadano interamente rivisti in modo da evitare discordanze.

4. Conclusioni

Visto quanto sopra, lo scrivente Consiglio sostiene l'aggiornamento della Concezione "Paesaggio svizzero," a vent'anni dalla sua prima approvazione.

Il documento andrà in ogni caso rivisto, adattato e completato in funzione delle criticità esposte. Oltre ai contenuti, la Concezione va migliorata anche nella forma e nel linguaggio, in modo che non presenti ridondanze e sia chiara nei propri messaggi. L'approssimativa traduzione in lingua italiana, che nella versione in consultazione porta inaccettabilmente a modifiche di significato, dovrà essere corretta e portata a standard più elevati.

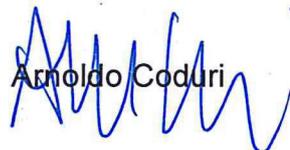
Gradite, gentili signore ed egregi signori, i nostri più distinti saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


Christian Vitta

Il Cancelliere:


Arnoldo Coduri

Copia p.c. (unicamente per e-mail):

- Divisione dello sviluppo territoriale e dellamobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Divisione delle costruzioni (dt-dc@ti.ch)
- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch),
- Pubblicazione in Internet