

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'ambiente, dei
trasporti, dell'energia e delle
comunicazioni

3003 Berna

e-mail: franziska.humair@bafu.admin.ch

Consultazione sulla Revisione della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) sotto forma di contro progetto indiretto all'iniziativa popolare "Per il futuro della nostra natura e del nostro paesaggio (Iniziativa biodiversità)

Gentili signore, egregi signori,

vi ringraziamo per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla summenzionata procedura di consultazione.

Osservazioni generali

Il Consiglio di Stato condivide la scelta del Consiglio Federale (CF) di rafforzare e promuovere la biodiversità attraverso un aggiornamento delle norme della Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN), quale controprogetto all'iniziativa Biodiversità. La LPN è una base legale molto articolata e ricca di contenuti: è dunque fondamentale che la sua revisione non si limiti a rafforzare principi già esistenti e acquisiti, ma crei nuovi riferimenti a sostegno di misure concrete realmente utili alla biodiversità.

La Confederazione ha progressivamente sviluppato importanti strumenti per contrastare il declino della perdita di habitat e di specie animali e vegetali: tra questi meritano senza dubbio d'essere citati la strategia Biodiversità Svizzera (2012) e il relativo Piano d'azione (2017), nonché la Concezione Paesaggio svizzero (2020) e la Strategia per la cultura della costruzione (2020). Grazie alla definizione di chiari obiettivi e misure, è stato possibile un aumento delle risorse finanziarie a favore dei Cantoni, che sono chiamati in primo luogo ad attuare gli interventi identificati. Quest'ultimo aspetto è rilevante poiché un buon quadro legale, anche aggiornato, non basta se poi le persone e i mezzi finanziari sono insufficienti rispetto ai compiti che derivano dalla sua applicazione. Il Cantone Ticino, come altri, ha pure incrementato l'impegno in questo

importante settore: nel 2020 il Parlamento ha ad esempio stanziato un credito di 6.9 milioni di franchi per l'attuazione del piano d'azione della Strategia Biodiversità Svizzera nel settore della protezione della natura durante il periodo 2020-2023.

Analogamente a quanto previsto per la biodiversità, il disegno di legge intende rafforzare pure la cultura della costruzione (Baukultur). Si tratta di un ambito molto sentito dalla popolazione, che in più occasioni ha espresso la volontà di una maggiore qualità all'interno degli insediamenti.

In termini generali gli elementi centrali della revisione sono:

- a. lo sviluppo di *un'infrastruttura ecologica* a livello nazionale come strumento per mettere in rete gli hot spot della biodiversità e la promozione della *compensazione ecologica* negli insediamenti e negli agglomerati a favore della biodiversità;
- b. l'obiettivo quantitativo di porre sotto protezione il 17% della superficie nazionale;
- c. l'impegno al recupero qualitativo dei biotopi in gran parte già protetti;
- d. un esplicito richiamo alla promozione della cultura della costruzione e all'obbligo di tenere conto degli inventari federali, segnatamente dell'ISOS, negli strumenti pianificatori cantonali.

Ad a

La focalizzazione della revisione sull'infrastruttura ecologica (e sulla compensazione ecologica, già presente in LPN) è condivisa.

Essa è composta dagli ambienti di maggiore pregio naturalistico, spesso già sottoposti a protezione (ad esempio paludi, torbiere, zone golenali, siti d'anfibi, prati secchi ed altri habitat tutelati) e dagli elementi naturali e seminaturali (quali corsi d'acqua, prati e pascoli estensivi, siepi e fasce boschive, ambienti ruderali ecc.) che ne garantiscono la connessione.

Lo sviluppo dell'infrastruttura ecologica, pur se concepita in modo unitario a livello federale, va adattata alle diverse situazioni territoriali presenti nei diversi cantoni e, all'interno di questi, alle diverse realtà biogeografiche. Ciò richiede l'acquisizione di conoscenze territoriali specifiche che solo i cantoni possono assumere e tradurre nell'auspicato reticolo di ambienti naturali e seminaturali che costituisce l'infrastruttura stessa. In questo senso siamo contrari all'elaborazione di un piano settoriale federale secondo l'articolo 13 LPT e propendiamo piuttosto per una concezione federale – elaborata d'intesa con i Cantoni – completata, se necessario, con specifiche direttive.

Il testo di legge non menziona esplicitamente l'infrastruttura ecologica: si tratta di una lacuna che chiediamo sia colmata (cfr. osservazioni puntuali).

La sostituzione dei vettori energetici, con progressivo abbandono dei combustibili fossili, è oggi predominante e prioritaria nella politica energetica federale. Anche il nostro Cantone intende assumere un ruolo sempre più centrale e attivo nell'incrementare la quota parte di energia elettrica da fonti rinnovabili e indigene, in particolare dall'idroelettrico.

La realizzazione dell'infrastruttura ecologica e la promozione della compensazione ecologica negli insediamenti e negli agglomerati vanno perseguiti in forma coordinata e coerente con tali obiettivi di politica energetico-climatica.

In quest'ottica chiediamo che nel controprogetto sia inserita un'indicazione vincolante che garantisca il necessario coordinamento tra le due politiche federali e la possibilità di realizzare, ampliare e rinnovare impianti per la produzione di energie rinnovabili

necessari per l'attuazione della strategia energetica 2050 in generale e a garanzia dell'approvvigionamento elettrico in particolare.

Ad b

L'obiettivo, codificato in legge, di destinare alla protezione della natura e della fauna indigene, a partire dal 2030, almeno il 17% della superficie nazionale non convince. Problematico non è l'obiettivo come tale quanto la sua collocazione in un testo di legge, anziché, ad esempio, a livello di ordinanza. Il significato reale per la biodiversità di un dato quantitativo è invero aleatorio e suscettibile di cambiare nel tempo. Esso è infatti fortemente condizionato dalle conoscenze dallo stato della biodiversità nelle diverse regioni biogeografiche del paese e dalle conseguenti strategie che sono messe in atto per salvaguardare o recuperare, laddove necessario, un maggior equilibrio ecologico. In quest'ottica accanto al dato quantitativo – che deve essere flessibile – contano quasi maggiormente i criteri di qualità (di contenuti e di funzioni) che contraddistinguono uno specifico territorio. Per questi motivi proponiamo che l'obiettivo quantitativo del 17% non sia ancorato in legge, ma a livello di ordinanza sulla protezione della natura.

Ad c

L'obiettivo del recupero dei biotopi e le norme in suo sostegno sono pienamente condivisi. Si tratta per altro di un ambito d'attività già in corso d'attuazione grazie agli accordi programmatici tra la Confederazione e i Cantoni.

Ad d

L'obiettivo di rafforzare la salvaguardia del paesaggio costruito e dei siti caratteristici attraverso la promozione della cultura della costruzione è condiviso. Riteniamo tuttavia che nella Strategia della cultura della costruzione (2020, non ancora tradotta in lingua italiana) l'obiettivo è la promozione di una "hohe Baukultur", dunque di una cultura della costruzione non generica, ma di qualità. È dunque importante che il testo di legge qui in discussione sia adattato e che il concetto di cultura della costruzione di qualità sia da un lato definito a livello giuridico, dall'altro sistematicamente ripreso nei titoli e nei singoli articoli.

La promozione della cultura della costruzione nella LPN è senz'altro opportuno: tuttavia è noto che sono soprattutto gli strumenti della pianificazione del territorio a determinare la qualità degli insediamenti. Si ritiene pertanto necessario completare il quadro giuridico prevedendo la promozione della cultura della costruzione anche nella Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), affinché i Cantoni prevedano nei propri piani direttori gli strumenti idonei al raggiungimento di tale obiettivo.

Osservazioni puntuali

- Art. 1 lett. d^{ter}
L'espressione "benefici" (Nutzen in tedesco) è in italiano riduttiva per rapporto al significato della biodiversità, quale base per la vita in generale; si chiede pertanto di sostituirla con l'espressione, utilizzata anche nel rapporto esplicativo, "servizi ecosistemici"
"garantire i benefici i servizi ecosistemici derivanti dalla varietà..."

- Art. 1 lett. f
Per i motivi elencati nelle osservazioni generali e per coerenza con l'art. 17b cpv.1 chiediamo che l'art. 1 f sia completato come segue:
"promuovere la cultura della costruzione di qualità"
- Art 17b
Si ritiene necessario che il concetto di cultura della costruzione di qualità sia definito a livello legale attraverso un capoverso introduttivo nell'art. 17b. Come già indicato in precedenza si chiede che venga *sistematicamente* utilizzata, dunque anche nel titolo, la dicitura, già utilizzata nel cpv.1, di cultura *della costruzione di qualità*.
- Art. 17b cpv. 1
Il patrimonio storico e architettonico, gli insediamenti storici, le vestigia e i siti archeologici sono elementi irrinunciabili e componenti intrinseche della cultura della costruzione di qualità. Essi devono essere elementi irrinunciabili alla base di ogni processo e progetto che mira a trasformare lo spazio con un approccio globale. Per tale motivo è di grande importanza che il concetto della conservazione sia inserito nello specifico paragrafo della legge, nell'art. 17b cpv. 1:
"Una cultura della costruzione di qualità si contraddistingue per tutte le attività che trasformano lo spazio, per un approccio globale orientato alla qualità in materia di pianificazione, di conservazione, di progettazione, e di attuazione".
- Art. 18^{bis}
Con l'introduzione di questo articolo il CF intende creare la base legale per l'infrastruttura ecologica. Tuttavia questo termine non compare e non è definito in legge. Chiediamo dunque che l'art. 18^{bis} sia completato attraverso un'esplicita definizione di infrastruttura ecologica. È inoltre preferibile che l'elenco delle superfici computabili che andranno a tessere la rete dell'infrastruttura ecologica sia regolato a livello di ordinanza, tenendo in debito conto del fatto che determinate tipologie di superficie andranno a comporre l'infrastruttura ecologica secondo dei criteri di qualità e di utilizzazione ma senza essere formalmente protette ai sensi della LPN.
- Art 18 cpv.3
Si propone l'introduzione di un nuovo capoverso come indicato precedentemente nel capitolo Ad a, dal seguente tenore:
(nuovo) L'attuazione dei dispositivi in materia di protezione della fauna e della flora indigene deve avvenire in maniera coordinata e coerente con gli obiettivi di politica climatico-energetica,
- Art 18^{bis} cpv. 1 lett. f
Come anticipato, nelle considerazioni generali, riteniamo che l'obiettivo quantitativo, così come l'elenco delle zone incluse nel computo della percentuale del 17%, siano codificate a livello di ordinanza. Qualora il CF optasse per mantenere in Legge questi contenuti, si chiedono le seguenti modifiche:
~~fle superfici per la promozione della biodiversità con livello qualitativo II. particolarmente preziose secondo l'articolo 73 capoverso 2 della legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura~~

Di conseguenza va stralciata la proposta di aggiunta di un secondo periodo all'Art. 73 cpv. 2 LAgr. Proponiamo inoltre di considerare, limitatamente alle componenti d'interesse ecologico, anche gli spazi riservati alle acque.

g (nuovo): gli spazi riservati alle acque che rivestono valore ecologico

- Art. 18^{bis} cpv. 2
La realizzazione dell'infrastruttura ecologica può essere perseguita sulla base dell'art. 13 LPT, ma solo tramite una Concezione. I Cantoni vanno in ogni caso coinvolti al fine di perseguire un'infrastruttura costruita sulla base del coordinamento degli interessi e delle caratteristiche regionali legati alle politiche settoriali d'incidenza territoriale. Proponiamo la seguente modifica:
La Confederazione allestisce, con il coinvolgimento dei Cantoni, una Concezione secondo l'art.13 LPT e determina in particolare l'estensione e la qualità delle superfici necessarie per l'interconnessione delle zone di cui al cpv.1, tenendo conto delle diversità regionali.
- Art. 18b cpv. 3
La realizzazione dell'infrastruttura ecologica richiede la definizione chiara delle responsabilità e dei compiti. Chiediamo che sia mantenuto il principio della ripartizione già sancito dalla LPN in vigore, che prevede la sussidiarietà tra Confederazione, Cantone (e Comuni). Il nuovo cpv. 3 dell'art. 18b va nella direzione opposta e rafforza in modo eccessivo la competenza federale nella definizione dei biotopi d'importanza regionale e locale: esso non è pertanto condiviso.
- Art 18b^{bis}
Il nuovo articolo riprende e amplia il principio della compensazione ecologica nelle regioni sfruttate in modo intensivo che è già presente in sintesi nella LPN (art. 18b cpv. 2). Riteniamo necessaria una maggiore chiarezza della relazione tra le superfici di compensazione ecologica e quelle che vanno pianificate come componenti dell'infrastruttura ecologica.
- Art. 70a cpv. 2 lett. d LAgr: richiesta di stralcio
I servizi di ispezione e controllo si occupano di verificare che i pagamenti diretti vengano erogati alle aziende agricole conformemente alla legge e non è loro compito quello di verificare il rispetto di accordi di gestione stabiliti in base alla legislazione cantonale sulla protezione della natura che oltretutto possono variare da oggetto a oggetto.
- Art. 73 cpv. 2, secondo periodo LAgr: richiesta di stralcio
Il Consiglio federale stabilisce i requisiti delle superfici per la promozione della biodiversità nell'ordinanza sui pagamenti diretti (SR 910.13). L'impianto di queste superfici è di principio volontario. La proposta di aggiungere un secondo periodo all'art. 73 cpv. 2 va dunque respinta. Nel caso in cui il periodo non dovesse venir stralciato, andrà in ogni caso corretto un errore di battitura: "prezione" va sostituito con "preziose".

Il Consiglio di Stato ringrazia per essere stato consultato in merito al progetto di revisione della legge sulla protezione della natura e si augura che la presente presa di posizione possa contribuire a migliorarne e precisarne i contenuti.

Gradiscano, gentili signore ed egregi signori, i più distinti saluti.

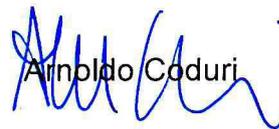
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia p.c.:

Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)

Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch)

Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)

Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)

Sezione dell'agricoltura (dfe-sa@ti.ch)

Ufficio dell'energia (dfe-energia@ti.ch)

Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)

Pubblicazione in Internet