

Messaggio

numero	4596
data	20 novembre 1996
dipartimento	Territorio

Concernente la modifica degli art. 4 e 5 del Decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio (DLBN del 16.1.1940)

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio ci preghiamo illustrare le proposte di adeguamento degli articoli 4 e 5 del DLBN alle disposizioni della Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN del 1.7.1966).

1. Stato attuale

Il DLBN risale al 1940 ed è tuttora la base legale cantonale d' applicazione della LPN.

Al tempo dell' entrata in vigore della LPN nel 1966 il Consiglio di Stato ritenne superfluo l' allestimento di una Legge cantonale d' applicazione in quanto già esisteva il DLBN del 1940.

Le modifiche più urgenti, a seguito dell' entrata in vigore della LPN, furono adottate dal Gran Consiglio nel 1968, mentre le modifiche più sostanziali furono rimandate in attesa dell' entrata in vigore della Legge sulla pianificazione urbanistica. In particolare gli attuali art. 4 e 5 del DLBN furono proposti nel messaggio del 12.12.1967 e adottati dal Gran Consiglio nel 1968.

Da allora, nonostante l' entrata in vigore della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT del 22.6.1979), della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT del 23.5.1990), del Regolamento della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (RLALPT del 29.1.1991) e nonostante le numerose innovazioni introdotte negli scorsi anni nella legislazione federale in materia di protezione della natura e del paesaggio, quali l' Ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio del 16.1.1991, l' Ordinanza sulle torbiere alte del 21.1.1991, l' Ordinanza sulle zone golenali del 28.10.1992, l' Ordinanza sulle paludi del 7.9.1994, l' Ordinanza sui paesaggi palustri del 1° maggio 1996, il DLBN non fu più adeguato.

Particolarmente rilevanti ai fini del presente messaggio sono state l' introduzione nella LPN dell' attuale articolo 18, avvenuta nel 1987, nonché la più recente modifica della LPN del 24.3.1995.

In base all' art. 18 LPN il Cantone disciplina la protezione e la manutenzione dei biotopi d' importanza nazionale, provvede inoltre alla protezione e alla manutenzione dei biotopi d' importanza regionale e locale, nonché alla realizzazione della compensazione ecologica.

Per lo svolgimento di tali compiti il Cantone può beneficiare delle prestazioni finanziarie della Confederazione che sono sempre subordinate ad una partecipazione finanziaria cantonale. La percentuale di sussidio della Confederazione si differenzia secondo le classificazioni d' importanza degli oggetti (nazionale, regionale, locale), fissate nella LPN e secondo l' indice di capacità finanziaria del Cantone.

La modifica della LPN del 24.3.1995 è stata eseguita a seguito dell' approvazione dell' Iniziativa popolare "per la protezione delle paludi - Iniziativa Rothenthurm" del 20.3 1987, con la quale la protezione dei biotopi e delle zone palustri è stata ancorata nella Costituzione federale.

Giova inoltre ricordare che i limiti di competenza finanziaria del Consiglio di Stato fissati dall' art. 5 DLBN non sono ancora stati adeguati a quanto prescritto dalla Legge sui sussidi cantonali del 22.6.1994, dalla Legge sulla gestione finanziaria dello Stato del 20.1.1986, nonché dal relativo regolamento d' applicazione del 26.7.1990.

2. Progetto di legge cantonale sulla protezione delle componenti naturali del paesaggio

Conformemente al programma delle principali modifiche legislative, inserito nel Rapporto del Consiglio di Stato al Gran Consiglio dell' ottobre 1995 sulle linee direttive e sul piano finanziario 1996-1999, il Dipartimento del territorio sta elaborando il disegno di legge cantonale sulla protezione delle componenti naturali del paesaggio.

Un apposito gruppo di lavoro ristretto ha preparato un progetto di legge che per ora ha già raggiunto un buon grado di completezza dal profilo tecnico, ma che necessita ancora di una più approfondita verifica dal profilo giuridico.

Il testo di legge sarà sottoposto alla procedura di consultazione verosimilmente all' inizio del prossimo anno

La presentazione del disegno di legge definitivo per l' esame al Gran Consiglio richiederà quindi ancora alcuni mesi e potrebbe avvenire verso la fine del 1997.

In tale attesa, si ritiene pertanto giustificata la modifica dei presenti articoli del DLBN.

3. Razioni dell' adeguamento del DLBN

In attesa di una vera e propria Legge cantonale d' applicazione della LPN, il Cantone svolge i compiti derivanti dall' art. 18 LPN entro i limiti fissati dagli art. 4 e 5 del DLBN.

Nella prassi gli articoli 4 e 5 DLBN costituiscono la base legale cantonale per stanziare i fondi necessari all' applicazione dell' art. 18 LPN anche se gli art. 4 e 5 DLBN erano stati a suo tempo introdotti quale applicazione dell' art. 13 LPN.

L' adeguamento del DLBN proposto in questo messaggio permetterà quindi allo Stato di adempiere i compiti delegati dalla Confederazione e soprattutto di assumere con maggiore facilità il ruolo di promotore nel campo della protezione della natura.

3.1 Art. 4 DLBN (attuale)

Questo disposto non cita, tra gli spazi meritevoli di protezione, i biotopi per i quali esiste invece un esplicito riferimento nella Legge federale (art. 18). Dal profilo scientifico il concetto di "rarietà naturale" non corrisponde al concetto di "spazio vitale" della LPN.

L' attuale tenore dell' articolo 4 DLBN, limitando il contributo del Cantone al 50 % delle spese e per di più non permettendo al Cantone di chiamare i Comuni ad un' equa partecipazione alle spese per interventi inerenti la protezione della natura, permette unicamente di operare nell' ambito di biotopi d' importanza nazionale, mentre nel caso di biotopi d' importanza regionale o locale, in assenza di un' iniziativa comunale o del proprietario, il Cantone non riesce a coprire l' integrità dell' onere (cfr. tabella).

Infatti nel caso di biotopi d' importanza nazionale (art. 18 LPN) il sussidio della Confederazione ammonta al 63,9 % mentre per quelli d' importanza regionale esso è solo del 33,3 % e per quelli d' importanza locale del 21,6 %.

Nel caso di oggetti che ricadono sotto l' art. 13 LPN (che, lo ricordiamo, contempla le cosiddette rarità naturali e i monumenti naturali meritevoli di protezione) la situazione si presenta ancora meno agevole poiché attualmente il tasso di sussidio della Confederazione ammonta per oggetti d' importanza nazionale al 27,9 %, per quelli importanza regionale al 19,8 % e per quelli di importanza locale al 12,6 %.

La seguente tabella illustra i tassi di sussidio federali validi per il periodo 1996 - 1997. Essi sono stati fissati dall' Ufficio federale dell' ambiente, delle foreste e del paesaggio entro i limiti predisposti dalla LPN e dalla relativa Ordinanza del 1991 e riguardano studi, opere e interventi la cui realizzazione è di competenza cantonale. Essa indica pure la percentuale dei costi non coperti dall' attuale art. 4 del DLBN.

Articolo 18 LPN			
Classificazione oggetto	Costo totale	% Contributo federale	% Contributo DLBN
Importanza nazionale	100 %	63,9 %	36.1 %
Importanza regionale	100%	33,3 %	50 %
Importanza locale	100 %	21,6 %	50 %
Articolo 13 LPN			
Classificazione oggetto	Costo totale	% Contributo federale	% Contributo DLBN
Importanza nazionale	100 %	27,9 %	50 %
Importanza regionale	100 %	19,8 %	50 %
Importanza local	100 %	12,6 %	50 %

3.2 Art. 5 DLBN (attuale)

L' art. 5 del DLBN limita la competenza del Consiglio di Stato per la concessione di crediti e sussidi a fr. 50'000.--. Ciò non corrisponde allo spirito che ha comportato l' emanazione del Regolamento sulle deleghe di competenze decisionali del 24.8.94, in base ai quali il Consiglio di Stato gode di una competenza finanziaria fino a fr. 200'000.--.

Per il conferimento di mandati per l' allestimento di studi e piani di gestione di zone protette e per l' esecuzione di interventi di manutenzione e conservazione (voci 772.314.70 e 772.318.01 dell' Ufficio protezione natura) il Cantone deve stanziare la globalità del credito, ritenuto che il contributo della Confederazione viene solo in seguito accreditato alle specifiche voci di bilancio.

Ciò significa, per esempio, che il conferimento di un mandato per l' allestimento di un piano di gestione di biotopi d' importanza nazionale preventivato a fr. 51'000.-- richiede l' approvazione del Gran Consiglio anche se la spesa effettiva per il Cantone è di soli fr. 18'411.--.

In merito va detto che la Confederazione effettua i pagamenti dei suoi contributi in favore del Cantone con molta regolarità ed entro i termini concordati.

Nella revisione del DLBN effettuata nel 1968 era stata fissata la competenza del Consiglio di Stato a fr. 50'000.--, in quanto tale importo ricalcava le disposizioni allora vigenti.

4. Modificazioni delle disposizioni vigenti

In considerazione di quanto sopra espresso si propongono le seguenti nuove formulazioni degli art. 4 e 5 del DLBN.

Art. 4 cpv. 1

Il Cantone, a dipendenza dell' importanza nazionale, regionale o locale dell' oggetto e in ragione della partecipazione finanziaria da parte della Confederazione, può assegnare sussidi fino al 50 % delle spese per la conservazione di paesaggi, dell' aspetto di abitati, di luoghi storici, di rarità naturali, di monumenti storici e di biotopi meritevoli di protezione.

I capoversi 2, 3 e 4 rimangono invariati.

Art. 4 cpv. 5 (nuovo)

Eccezionalmente, nel caso di Comuni a debole capacità finanziaria, per i quali la protezione della natura costituisce un onere considerevole, il Cantone può assegnare sussidi fino al 90% delle spese per la conservazione di biotopi meritevoli di protezione.

Art. 5

Il Consiglio di Stato decide delle spese per studi o interventi per la conservazione di oggetti di cui all' articolo 4 e per l' assegnazione di singoli sussidi fino alla somma di fr. 200'000.--; per somme maggiori la competenza è riservata al Gran Consiglio.

5. Conseguenze di natura finanziaria e relazione con le linee direttive e il piano finanziario

Il rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 1996-1999 non esprime alcuna considerazione esplicita in materia di protezione della natura e del paesaggio.

L' adeguamento proposto non comporta incidenze sul piano finanziario in quanto le spese per la tutela della natura e del paesaggio continueranno ad essere fissate a preventivo nella gestione corrente dell' Ufficio protezione natura.

Non è prevista modificazione alcuna dell' effettivo di personale e non vi sono conseguenze finanziarie per i Comuni.

Vi invitiamo a voler dare il vostro consenso alle richieste formulate e ad accettare l' allegato disegno di Decreto legislativo.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Martinelli

p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

sulla protezione delle bellezze naturali del 16 gennaio 1940; modifica

Il Gran Consiglio

della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 novembre 1996 n. 4596 del Consiglio di Stato;

d e c r e t a :

I.

Il Decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali del 16.1.1940 è modificato come segue:

Art. 4 cpv. 1 e 5 (nuovo)

¹Il Cantone, a dipendenza dell' importanza nazionale, regionale o locale dell' oggetto e in ragione della partecipazione finanziaria da parte della Confederazione, può assegnare sussidi fino al 50% delle spese per la conservazione di paesaggi, dell' aspetto di abitati, di luoghi storici, di rarità naturali, di monumenti storici e di biotopi meritevoli di protezione.

⁵ Eccezionalmente, nel caso di Comuni a debole capacità finanziaria, per i quali la protezione della natura costituisce un onere considerevole, il Cantone può assegnare sussidi fino al 90% delle spese per la conservazione di biotopi meritevoli di protezione.

Art. 5

Il Consiglio di Stato decide delle spese per studi o interventi per la conservazione di oggetti di cui all' articolo 4 e per l' assegnazione di singoli sussidi fino alla somma di fr. 200'000.--; per somme maggiori la competenza è riservata al Gran Consiglio.

II.

Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di decreto è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

ALLEGATO

LEGGE FEDERALE SULLA PROTEZIONE DELLA NATURA E DEL PAESAGGIO DEL 1° LUGLIO 1966

Art. 13

¹ La Confederazione può promuovere la protezione della natura e del paesaggio assegnando sussidi sino al 35 per cento delle spese per la conservazione e la manutenzione di paesaggi, località caratteristiche, luoghi storici, rarità naturali e monumenti culturali meritevoli di protezione, nonché per le acquisizioni e i lavori d' esplorazione e di documentazione necessari. Il sussidio è assegnato solamente se anche il Cantone contribuisce equamente alle spese. L' aliquota del sussidio è determinata secondo l' importanza dell' oggetto da proteggere (art. 4), l' ammontare delle spese e la capacità finanziaria del Cantone.

² L' assegnazione del sussidio può essere subordinata a condizioni per la conservazione, manutenzione e cura dell' oggetto e delle sue adiacenze.

Art. 18

¹ L' estinzione di specie animali e vegetali indigene dev' essere prevenuta mediante la conservazione di spazi vitali sufficienti (biotopi) e altri provvedimenti adeguati. Nel prendere questi provvedimenti sarà tenuto conto degli interessi agricoli e forestali degni di protezione.

^{1 bis} Devono essere segnatamente protetti le zone ripuali, le praterie a carice e le paludi, le fitocenosi forestali rare, le siepi, i boschetti in terreni aperti, i prati secchi e altri siti che nell' equilibrio naturale hanno una funzione compensatrice o presentano condizioni favorevoli alle biocenosi.

^{1 ter} Se, tenuto conto di tutti gli interessi, non è possibile evitare che gli interventi tecnici pregiudichino biotopi degni di protezione, chi opera l' intervento prende misure speciali onde assicurarne la migliore protezione possibile, il ripristino o una sostituzione confacente.

² Nella lotta contro gl' insetti, specialmente con sostanze velenose, si baderà a non compromettere le specie animali e vegetali meritevoli di protezione.

³ La Confederazione può promuovere, in luoghi idonei, la riacclimazione di specie che allo stato selvaggio sono estinte, o in pericolo d' estinguersi, in Svizzera.

⁴ Sono riservate la legislazione federale sulla caccia e la protezione degli uccelli e quella sulla pesca.

Art. 18a

¹ Sentiti i Cantoni, il Consiglio federale determina i biotopi d' importanza nazionale. Stabilisce la situazione di questi biotopi e indica gli scopi della protezione.

² I Cantoni disciplinano la protezione e la manutenzione dei biotopi d' importanza nazionale. Prendono tempestivamente gli opportuni provvedimenti e badano alla loro esecuzione.

³ Sentiti i Cantoni, il Consiglio federale può fissare termini per ordinare i provvedimenti protettivi. Se un Cantone, nonostante diffida, non ordina tempestivamente i provvedimenti di protezione richiesti, il Dipartimento federale dell' interno può attuare direttamente i provvedimenti necessari e addossare al Cantone una parte adeguata dei costi.

Art. 18b

¹ I Cantoni provvedono alla protezione e alla manutenzione dei biotopi d' importanza regionale e locale.

² Nelle regioni sfruttate intensivamente all' interno e all' esterno degli insediamenti, i Cantoni provvedono a una compensazione ecologica con boschetti campestri, siepi, cespugli ripuali o altra vegetazione conforme alla natura e al sito. Deve essere tenuto conto degli interessi dell' utilizzazione agricola.

Art. 18c

¹ La protezione e la manutenzione dei biotopi sono assicurati possibilmente in base ad accordi conclusi con i proprietari fondiari e i gestori e mediante un' adeguata utilizzazione agricola e forestale.

² I proprietari fondiari e i gestori che, nell' interesse della protezione perseguita, limitano l' utilizzazione attuale oppure forniscono una prestazione senza ricavarne un reddito economico corrispondente hanno diritto a un equo compenso.

³ Se omette l' utilizzazione necessaria alla protezione perseguita, il proprietario fondiario deve tollerare l' utilizzazione da parte di terzi, ordinata dall' autorità.

⁴ Se per conseguire la protezione perseguita è necessario acquistare terreni, i Cantoni hanno la facoltà d' espropriare. Nelle loro disposizioni d' esecuzione, possono dichiarare applicabile la legge federale del 20 giugno 1930 sulla espropriazione, fermo stante che le opposizioni rimaste controverse sono decise dal governo cantonale. Se l' oggetto da proteggere si estende sul territorio di più Cantoni, è applicabile la legge federale sulla espropriazione.

Art. 18d

¹ La Confederazione finanzia gli inventari dei biotopi d'importanza nazionale contribuisce al finanziamento dei provvedimenti di protezione e di manutenzione accordando indennità che coprano il 60 - 90 per cento delle spese. In casi eccezionali può assumersi le spese complessive.

² I Cantoni assumono le spese per la protezione e la manutenzione dei biotopi d'importanza regionale o locale e per la compensazione ecologica. La Confederazione vi partecipa con sussidi fino al 50 per cento.

³ Per la determinazione dei sussidi secondo i capoversi 1 e 2, la Confederazione tiene conto della capacità finanziaria dei Cantoni e del loro onere globale per la protezione delle zone palustri e dei biotopi.