



Referenz/Aktenzeichen: T041-0003

Piani settoriali e concezioni

# Rapporto esplicativo

## Concezione «Paesaggio svizzero»

Il paesaggio e la natura nelle politiche settoriali della Confederazione

Le concezioni e i piani settoriali secondo l'articolo 13 della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700) costituiscono i principali strumenti di pianificazione territoriale della Confederazione. Essi le permettono di soddisfare in modo esauriente l'obbligo di pianificare e di coordinare i suoi compiti d'incidenza territoriale, e di risolvere in maniera adeguata i problemi, sempre più complessi, legati all'adempimento di tali compiti. Nel quadro delle concezioni e dei piani settoriali, la Confederazione mostra come prevede di adempiere ai suoi compiti in un ambito settoriale o tematico e precisa gli obiettivi che vuole conseguire e le condizioni o le esigenze che intende rispettare. Elaborati in stretta collaborazione tra i servizi federali e i Cantoni, le concezioni e i piani settoriali contribuiscono ad armonizzare gli sforzi delle autorità a ogni livello in materia di pianificazione del territorio.

#### Management Summary

La versione aggiornata della Concezione «Paesaggio svizzero» (CPS) rafforza la politica paesaggistica coerente della Confederazione. Essa si basa sul concetto di paesaggio nella sua accezione più ampia e dinamica secondo la Convenzione europea sul paesaggio in vigore in Svizzera dal 2013. In qualità di strumento di pianificazione della Confederazione, la CPS definisce il quadro per uno sviluppo dei paesaggi svizzeri coerente e basato sulla qualità. L'orientamento generale in vista di una politica paesaggistica coerente della Confederazione è fissato in modo vincolante negli obiettivi strategici e qualitativi del paesaggio, concretizzati da principi di pianificazione del territorio e da obiettivi specifici per le singole politiche settoriali della Confederazione. Sottolineando l'approccio basato sull'incidenza territoriale, l'aggiornamento della CPS si raccorda con il Progetto territoriale Svizzera del 2012 ed è volto a migliorare l'effetto degli obiettivi della CPS sul territorio.

#### **Editore**

Ufficio federale dell'ambiente UFAM  
Berna, maggio 2020

## Indice

1	Motivo e svolgimento dell'elaborazione della Concezione .....	5
1.1	Mandato e procedura .....	5
1.2	Rilevanza e valore del paesaggio per la società .....	6
1.3	Stato e sfide.....	7
2	Spiegazioni sui principi di pianificazione del territorio.....	8
3	Spiegazioni sugli obiettivi di qualità del paesaggio 2040 .....	9
4	Spiegazioni sugli obiettivi specifici .....	14
4.1	Costruzioni della Confederazione .....	14
4.1.1	Considerazioni generali .....	14
4.1.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	15
4.2	Energia .....	16
4.2.1	Considerazioni generali .....	16
4.2.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	17
4.3	Salute, movimento e sport.....	19
4.3.1	Considerazioni generali .....	19
4.3.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	20
4.4	Difesa nazionale .....	21
4.4.1	Considerazioni generali.....	21
4.4.2	Obiettivi specifici e spiegazione .....	21
4.5	Politica del paesaggio, protezione della natura e del paesaggio .....	22
4.5.2	Obiettivi specifici e spiegazione .....	23
4.6	Agricoltura .....	25
4.6.1	Considerazioni generali .....	25
4.6.2	Obiettivi specifici e spiegazione .....	25
4.7	Pianificazione del territorio .....	28
4.7.1	Considerazioni generali .....	28
4.7.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	28
4.8	Sviluppo regionale.....	30
4.8.1	Considerazioni generali .....	30
4.8.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	31
4.9	Turismo.....	32
4.9.1	Considerazioni generali .....	32
4.9.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	32
4.10	Trasporti .....	34
4.10.1	Considerazioni generali .....	34
4.10.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	34
4.11	Foreste .....	36
4.11.1	Considerazioni generali .....	36
4.11.2	Obiettivi specifici con spiegazioni.....	37

4.12	Opere idrauliche e protezione contro i pericoli della natura .....	39
4.12.1	Considerazioni generali .....	39
4.12.2	Obiettivi specifici con spiegazioni .....	40
4.13	Aviazione civile .....	41
4.13.1	Considerazioni generali .....	41
4.13.2	Obiettivi specifici con spiegazioni .....	42
5	Spiegazioni relative ai processi di pianificazione .....	44
5.1	Confederazione .....	44
5.2	Cantoni .....	44
5.3	Regioni e Comuni .....	45
5.4	Terzi .....	45
6	Informazione, reporting e aggiornamento .....	45
7	Allegato .....	46
7.1	Lista delle abbreviazioni .....	46
7.2	Bibliografia .....	47
7.3	Basi legali .....	51

## 1 Motivo e svolgimento dell'elaborazione della Concezione

### 1.1 Mandato e procedura

Con decisione del 19 dicembre 1997 il Consiglio federale approvava la Concezione «Paesaggio svizzero» (CPS) come concezione secondo l'articolo 13 della legge federale sulla pianificazione del territorio. Il 7 dicembre 2012 prendeva atto di un primo rapporto sullo stato dell'attuazione degli obiettivi della CPS<sup>1</sup> e di un secondo sullo stato della realizzazione e sull'efficacia delle misure adottate<sup>2</sup>. Sulla base di questi rapporti incaricava il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) di aggiornare la concezione.

L'aggiornamento si è svolto nell'ambito di un ampio processo collaborativo, sotto la responsabilità dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e con il sostegno dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), in qualità di ufficio tecnico per le concezioni della Confederazione, e di quello degli Uffici federali della cultura (UFC) e delle strade (USTRA), anch'essi incaricati dell'attuazione della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN). I contenuti sono stati elaborati a livello interdipartimentale da tutti i servizi federali responsabili delle politiche settoriali d'importanza per il paesaggio (Armasuisse, UFSP, UFSPPO, UFT, UFAC, UFCL, UFE, UFAG, Consiglio dei PF, SECO, DDPS). Rappresentanti dei Cantoni, delle associazioni, della ricerca e della prassi hanno svolto una funzione di supporto partecipando al gruppo d'accompagnamento. In particolare la Conferenza dei pianificatori cantonali (COPC), la Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio (CDPNP), la Conferenza degli uffici dell'agricoltura della Svizzera (KOLAS) e la Conferenza degli ispettori forestali cantonali (CIC) hanno contribuito attivamente alla discussione. Inoltre ha avuto luogo uno scambio con il Consiglio per l'assetto del territorio (COTER), in qualità di commissione extraparlamentare più importante per l'aspetto tematico, nonché con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA). Nei colloqui sono stati coinvolti altri attori d'importanza per il paesaggio, come l'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni Svizzeri, Economiesuisse o le Funivie Svizzere.

Tra le conquiste della CPS si annovera l'inserimento degli obiettivi paesaggistici nelle leggi federali, ordinanze e direttive. Il processo di aggiornamento ha potuto essere strutturato sia in base a questi successi conseguiti nel quadro delle politiche settoriali d'importanza per il paesaggio, sia in base a strategie e concezioni federali d'incidenza territoriale. Fra queste si annoverano in particolare il «Progetto territoriale Svizzera»<sup>3</sup>, la «Strategia Biodiversità Svizzera SBS»<sup>4</sup> con il relativo «Piano d'azione Biodiversità Svizzera (PA SBS)»<sup>5</sup>, la «Strategia energetica 2050»<sup>6</sup>, la «Strategia per uno sviluppo sostenibile»<sup>7</sup> e gli «Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS)» (in inglese Sustainable Development Goals)<sup>8</sup>, la «Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane»<sup>9</sup> così come la «Strategia interdipartimentale sulla cultura della costruzione» in corso di elaborazione<sup>10</sup>. Le sfide d'importanza per il paesaggio sono state analizzate insieme agli uffici federali<sup>11</sup> e concretizzate nell'ambito della procedura di aggiornamento. La necessità di intervenire e aggiornare la CPS, è stata determinata alla luce della persistente pressione sul paesaggio, dell'armonizzazione con la pianificazione del territorio e del rafforzamento della collaborazione con i Cantoni. La CPS aggiornata contiene pertanto principi di pianificazione del territorio e obiettivi di qualità del paesaggio differenziati a livello territoriale.

Dal 20 maggio al 15 settembre 2019 si è svolta la procedura di consultazione di Cantoni e Comuni e la procedura di partecipazione pubblica (art. 19 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio, OPT<sup>12</sup>). A suo sostegno sono state organizzate quattro eventi informativi ben frequentati a Berna, Friburgo,

<sup>1</sup> UFAM (2012a)

<sup>2</sup> UFAM (2012b)

<sup>3</sup> CF (2012b)

<sup>4</sup> CF (2012c)

<sup>5</sup> CF (2017a)

<sup>6</sup> Messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 del 4 settembre 2013 (RS 13.074)

<sup>7</sup> CF (2016b)

<sup>8</sup> ONU (2015)

<sup>9</sup> CF (2015)

<sup>10</sup> UFC (2019)

<sup>11</sup> Infrac (2017)

<sup>12</sup> Ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT, 700.1)

Lucerna e Zurigo, e sono stati messi a disposizione opuscoli e materiale fotografico. Inoltre hanno avuto luogo colloqui bilaterali con importanti attori del paesaggio. La concezione è stata rettificata in base ai risultati ottenuti, che sono sintetizzati in un documento specifico. Prima dell'adozione da parte del Consiglio federale i Cantoni otterranno, a (febbraio 2020), la possibilità di rilevare eventuali contraddizioni in relazione alla pianificazione direttrice cantonale (art. 20 OPT).

## 1.2 Rilevanza e valore del paesaggio per la società

Montagne imponenti, boschi e laghi, superfici arate e coltivate, vigneti terrazzati con cura, borghi medioevali e moderni quartieri residenziali: in Svizzera svariati tipi di paesaggi si susseguono in uno spazio ridotto e rientrano fra le principali peculiarità del Paese. La loro formazione, nel corso dei secoli, è l'esito di processi naturali e culturali. La tettonica, le rocce e i processi geomorfologici sotto l'influsso dell'acqua definiscono le caratteristiche primarie del paesaggio e costituiscono dei fattori centrali nella formazione del paesaggio. Il carattere paesaggistico è ulteriormente plasmato dagli aspetti territoriali della cultura della costruzione e della biodiversità, in particolare della biodiversità dei preziosi ambienti vitali naturali e seminaturali con le loro specie e la loro interconnessione sul piano territoriale (infrastruttura ecologica). Nel contesto della CPS questi aspetti territoriali della biodiversità sono definiti con il termine di «natura».

La Convenzione europea del paesaggio<sup>13</sup>, ratificata dalla Svizzera nel 2013, sottolinea il ruolo del paesaggio definendolo un elemento chiave del benessere individuale e sociale. Il riconoscimento del valore del paesaggio in Svizzera è fuori discussione, come si evince sia dai risultati delle votazioni che dai sondaggi. Nell'ambito del sondaggio della Rete d'osservazione del paesaggio svizzero, la popolazione attribuisce un giudizio in genere piuttosto elevato alla qualità del paesaggio nel quale vive. Al primo posto colloca infatti i territori rurali e turistici, mentre risultano meno apprezzati le aree suburbane nelle periferie delle città e i paesaggi periurbani, interessati da un rapido cambiamento e più distanti per i pendolari.<sup>14</sup>

I paesaggi sono spazi abitativi, lavorativi, culturali, ricreativi, di movimento ed economici. Il paesaggio può fornire svariate prestazioni importanti per la società e l'economia solo se è di elevata qualità, aspetto che non può assolutamente prescindere da una biodiversità permanentemente funzionale. Nel suo ultimo rapporto, la piattaforma intergovernativa a tutela della biodiversità (IPBES) ha illustrato in dettaglio i contributi che la natura offre all'uomo.<sup>15</sup> Vengono messi in evidenza i contributi materiali come la produzione di alimenti e i contributi alla regolazione come l'impollinazione e la depurazione dell'acqua, ai quali si aggiungono le prestazioni immateriali che vengono percepite nei paesaggi: i paesaggi suscitano sensazioni di legame e appartenenza e contribuiscono in tal modo alla formazione dell'identità territoriale. Essi offrono un piacere estetico e promuovono il benessere fisico e psicologico dell'uomo.<sup>16</sup> In un paesaggio di elevata qualità l'uomo può rigenerarsi dallo stress, ritemperare il proprio corpo, migliorare la salute in generale, traendo nello stesso tempo un triplice beneficio dai suoi influssi positivi.<sup>17</sup>

Le elevate qualità paesaggistiche costituiscono anche una fonte di benefici economici per la Svizzera: i paesaggi di qualità aumentano la forza attrattiva del Paese come meta turistica (analisi SWOT della strategia del turismo<sup>18</sup>). L'utilità del paesaggio per il turismo ammonta a circa 2,5 miliardi di franchi all'anno e corrisponde a un valore finanziario del paesaggio svizzero per il turismo di ben 70 miliardi di franchi.<sup>19</sup> La presenza di paesaggi diversificati e belli favorisce inoltre l'attrattività di una località come luogo di residenza e di lavoro e, non da ultimo, è un argomento importante in termini di sviluppo economico per l'insediamento delle imprese. La piazza economica svizzera ha un notevole potere di richiamo sui lavoratori qualificati. Gli spazi ricreativi, facilmente raggiungibili in tempi brevi dai centri urbani, sono tra i motivi che giustificano l'elevata qualità di vita in Svizzera. Gli abitanti apprezzano molto

<sup>13</sup> Convenzione europea del paesaggio (Convenzione europea del paesaggio; RS 0.451.3)

<sup>14</sup> UFAM/WSL (2017)

<sup>15</sup> IPBES (2018)

<sup>16</sup> Keller R., Backhaus N. (2017)

<sup>17</sup> Rathmann J., Brumann S. (2017)

<sup>18</sup> CF (2017d)

<sup>19</sup> Econcept (2002)

anche i vantaggi paesaggistici presenti nelle immediate vicinanze del contesto residenziale.<sup>20</sup> L'aprezzamento del paesaggio è evidente anche nella disponibilità da parte della popolazione di pagare per la realizzazione di misure di valorizzazione, effetto confermato da vari studi condotti negli anni scorsi.<sup>21, 22, 23, 24, 25</sup>

### 1.3 Stato e sfide

Il paesaggio svizzero sta subendo un rapido cambiamento. Come attesta il Consiglio federale nel Rapporto sull'ambiente 2018, la qualità del paesaggio e la biodiversità sono sotto pressione.<sup>26</sup> La qualità del paesaggio risente in misura notevole del continuo sviluppo degli insediamenti. La zona maggiormente interessata è l'Altipiano svizzero, regione in cui, tra il 1979 e il 2009, la superficie di insediamento è raddoppiata rispetto alla media nazionale. Dai primi risultati parziali del sondaggio attualmente in corso per la statistica della superficie, basati su rilevamenti effettuati in 13 Cantoni, emerge fortunatamente che, forse per la prima volta, l'aumento della superficie di insediamento risulta inferiore rispetto a quello della popolazione.<sup>27</sup> Oltre alla dispersione, una fitta rete di vie di comunicazione nell'Altipiano è causa della frammentazione del paesaggio. A peggiorarne la qualità contribuisce inoltre l'elevato grado di impermeabilizzazione del suolo pari al dieci per cento dell'intera superficie.

Nei paesaggi fortemente plasmati dallo sfruttamento agricolo, un cambiamento nel tipo di gestione incide sulla perdita delle qualità e delle strutture paesaggistiche tipiche della zona. Soprattutto nei territori alpini d'alta quota, l'abbandono di superfici a destinazione agricola comporta la continua espansione del bosco, che oggi copre un buon 30 per cento della superficie nazionale.

Nonostante questa notevole pressione sulla qualità del paesaggio, in alcune zone si riscontra un miglioramento delle qualità paesaggistiche, dovuto ad esempio alla rivitalizzazione dei corsi d'acqua o alla maggior varietà delle utilizzazioni agricole.<sup>28</sup>

Anche la biodiversità è sottoposta a notevole pressione in Svizzera: quasi la metà dei tipi di habitat è considerata minacciata e di molti preziosi biotopi sono rimaste soltanto superfici residue.<sup>29</sup> Le cause principali sono lo sfruttamento intensivo del territorio e delle acque, la diffusione di specie esotiche invasive e le immissioni atmosferiche di azoto, riconducibili in particolare a fonti agricole.

La pressione sul paesaggio svizzero persisterà anche in futuro o addirittura aumentare. Tra le cause figurano anche le tendenze prevalenti a livello sovraordinato. Il Consiglio per l'assetto del territorio (COTER) in fenomeni quali la globalizzazione, il cambiamento digitale, l'individualizzazione, il cambiamento demografico (compresa la migrazione) e il cambiamento climatico, le tendenze attualmente prevalenti che esercitano un influsso particolarmente incisivo sullo sviluppo territoriale della Svizzera.<sup>30</sup> Per il COTER, sul piano economico la Svizzera resta un catalizzatore della globalizzazione, con conseguente incremento dell'importanza di alcune città svizzere considerate città globali (global cities). La globalizzazione e la conseguente normazione dell'utilizzo e della produzione comportano indirettamente una sempre maggiore somiglianza dei paesaggi tra loro. La progressiva digitalizzazione avrà inoltre ripercussioni dirette e indirette sul paesaggio, sia in termini di cambiamenti della mobilità, sia nella percezione e nella valutazione del paesaggio da parte della popolazione. Infine, un ruolo significativo in ordine ai mutamenti del paesaggio è attribuito al cambiamento climatico, che influisce in modo diretto attraverso il ritiro dei ghiacciai, lo scioglimento del permafrost, l'innalzamento delle zone di vegetazione o delle isole di calore urbane e, indirettamente, attraverso l'adattamento dell'uomo a tale cambiamento.

---

<sup>20</sup> Müller-Jentsch D. (2008)

<sup>21</sup> Econcept (2006)

<sup>22</sup> UFAM (2009)

<sup>23</sup> BSS (2012)

<sup>24</sup> Walter F., et al (2014)

<sup>25</sup> Ecoplan (2018)

<sup>26</sup> CF (2018)

<sup>27</sup> ARE (2014)

<sup>28</sup> UFAM/WSL (2017)

<sup>29</sup> UFAM (2017b)

<sup>30</sup> COTER (2018)

Le previsioni di incremento demografico e le crescenti esigenze sul piano della mobilità e della residenzialità indicano che la pressione sul paesaggio con i suoi valori naturali e culturali permane o aumenta addirittura. Contestualmente si deve tenere conto anche dell'aumento della domanda di prestazioni paesaggistiche, che contribuisce a mantenere elevata la necessità di intervenire nella politica paesaggistica.

Questa valutazione di carattere generale è stata concretizzata nel quadro della Rete d'osservazione del paesaggio svizzero per singole aree d'intervento.<sup>31</sup> Per quanto concerne lo sviluppo centripeto degli insediamenti, le sfide che si incontrano riguardano in particolare la configurazione della cintura suburbana e di quella periurbana. Qui si tratta di conciliare la necessaria densificazione, che sta avvenendo a un livello architettonico e urbanistico elevato, con un'accurata pianificazione e organizzazione degli spazi liberi. L'area di insediamento deve essere rigorosamente sviluppata partendo dalle qualità paesaggistiche e dagli spazi liberi.<sup>32</sup> Nei paesaggi gestiti a scopo agricolo occorre contenere la perdita di terreno coltivato e di elementi strutturali, mentre devono essere potenziate le misure di promozione della qualità paesaggistica, come i contributi per la qualità del paesaggio. Nei luoghi di difficile gestione, la struttura del bosco si modifica con piccole formazioni arboree che crescono fino a diventare boschi più estesi, fino a smarrire la variegata alternanza tra superficie aperta e bosco. In questi casi è importante promuovere un mosaico boschivo variegato. A causa dell'elevata pressione dovuta allo sfruttamento, la sfida riguardante le superfici boschive dell'Altipiano consiste inoltre nel conciliare la moderna gestione del bosco con l'esigenza di spazi ricreativi. Le leggi in vigore garantiscono una protezione efficace a laghi e corsi d'acqua; la perdita di superfici di torbiere e paludi si è fermata. È tuttavia necessario intensificare gli sforzi volti a migliorare le qualità ecologiche, al fine di conseguire un vero valore aggiunto per le prestazioni paesaggistiche. La Svizzera è ormai priva di regioni perfettamente incontaminate. Occorre prestare attenzione ai paesaggi alpini con i loro ambienti vitali naturali e seminaturali. Numerose infrastrutture per il tempo libero, il traffico o l'approvvigionamento energetico, oltre che la presenza di danni diffusi dovuti al rumore, alle emissioni olfattive e luminose e numerosi edifici e impianti di piccole dimensioni, compromettono nel loro insieme la qualità paesaggistica, sminuendo al contempo anche l'attrattiva turistica della Svizzera. Contenere al massimo questi problemi qualitativi costituisce una sfida supplementare per uno sviluppo qualitativo del paesaggio.

## 2 Spiegazioni sui principi di pianificazione del territorio

I principi di pianificazione del territorio rappresentano le condizioni quadro per le attività di pianificazione.

### **Principio 1: Attuare gli obiettivi della CPS con gli strumenti di pianificazione del territorio.**

Gli uffici federali d'incidenza territoriale e, in virtù delle loro competenze, i Cantoni e i Comuni svolgono un ruolo importante ai fini di un'efficace attuazione della pianificazione del territorio. Per coordinare e armonizzare i compiti di incidenza territoriale, la Confederazione si serve di piani settoriali e concezioni. Nei Cantoni lo strumento centrale è costituito dai piani direttori cantonali, che sono sempre più spesso basati sulle concezioni paesaggistiche cantonali. Essi trovano attuazione nei piani di utilizzazione dei Comuni. In ambito regionale strumenti quali i piani direttori regionali o i piani settoriali cantonali, ad esempio per l'attuazione di strategie cantonali sulla biodiversità, o anche i programmi d'agglomerato possono accogliere problematiche d'importanza per il paesaggio e gestirle in modo trasversale. Il principio di pianificazione territoriale della distinzione tra zona edificabile e non edificabile assume in molti luoghi un'importanza significativa quale base per la varietà e la bellezza del paesaggio.

### **Principio 2: Utilizzare il territorio in modo sostenibile.**

Con un'utilizzazione sostenibile del territorio, la risorsa suolo viene considerata come un capitale sia in termini quantitativi (dello spazio) che qualitativi (delle sostanze), dal quale si traggono gli utili, ossia le funzioni e i servizi ecosistemici del suolo.<sup>33</sup> Un «buon» suolo soddisfa il maggior numero di funzioni possibile, ossia le funzioni naturali relative a regolazione, spazio vitale, produzione ma anche in termini di archivio e materie prime. In tal modo il terreno può offrire molti servizi ecosistemici, assumendo

<sup>31</sup> UFAM/WSL (2017)

<sup>32</sup> Brandl/Fausch 2016, Brandl/Fausch/Moser 2018.

<sup>33</sup> Grêt-Regamey A., et al. (2018)



un ruolo importante anche dalla prospettiva del paesaggio e della natura. In particolare nell'ambito della ponderazione degli interessi, la pianificazione del territorio assicura un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo (art. 75 della Costituzione federale), esclude uno sfruttamento oltre la sua capacità di rigenerazione evitandone la distruzione e la perdita del suo potenziale di utilizzo anche in termini di territorio. Gli strumenti di pianificazione del territorio consentono inoltre di ottimizzare l'utilizzo armonioso dello spazio. L'utilizzo sostenibile dello spazio comprende anche ulteriori aspetti, come l'utilizzo minimo delle risorse o la salvaguardia della biodiversità come pure lo sviluppo qualitativo del paesaggio.

**Principio 3: Considerare gli obiettivi della CPS nell'ambito della ponderazione degli interessi.**

L'armonizzazione e il coordinamento dello spazio sono un'attività importante nella pianificazione del territorio. In molti casi si devono ponderare interessi di utilizzo e protezione del territorio concorrenti, secondo le regole generali relative alla ponderazione degli interessi (art. 3 OPT) o in base a una norma di diritto speciale (ad es. art. 6 cpv. 2 LPN o art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza sulle zone golenali). Se, nell'adempimento e nel coordinamento delle attività di incidenza territoriale, le autorità direttive competenti hanno margini d'azione, dovranno ponderare gli interessi in base alle condizioni quadro giuridiche e alle direttive concernenti le procedure. Varie leggi prevedono norme relative alla ponderazione degli interessi, ad esempio in riferimento a paesaggi d'importanza nazionale (art. 6 LPN) o a determinati impianti per la generazione di energie rinnovabili (art. 12 LEne).

Secondo il principio 3, nelle norme giuridiche si deve tenere conto in modo adeguato degli aspetti «paesaggio» e «natura». L'articolo 78 capoverso 2 della Costituzione federale stabilisce che la Confederazione ha cura dei paesaggi, dei siti caratteristici, dei luoghi storici nonché dei monumenti naturali e culturali. Quando l'interesse pubblico lo richiede, li conserva integri. L'articolo 1 capoverso 2 lettera a della legge federale sulla pianificazione del territorio attesta che le basi naturali della vita, come il suolo, l'aria, l'acqua, il bosco e il paesaggio devono essere protette, mentre l'articolo 3 capoverso 2 prescrive che il paesaggio deve essere rispettato. L'articolo 3 della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio stabilisce che la Confederazione, i suoi stabilimenti e le aziende federali come pure i Cantoni sono tenuti, nell'adempimento dei compiti della Confederazione, a provvedere affinché le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, le rarità naturali e i monumenti culturali siano rispettati e, ove predomini in essi l'interesse generale, siano conservati intatti. Nell'attuazione del principio 2 di pianificazione del territorio si deve tenere conto anche di un'utilizzazione accorta della risorsa suolo.

Nella concreta ponderazione degli interessi, gli obiettivi di qualità del paesaggio devono essere inseriti e considerati in modo esplicito (cfr. Obiettivo specifico pianificazione del territorio 7.E). Tra le qualità paesaggistiche rientrano ad esempio la tranquillità, il buio notturno, la bellezza, la naturalezza, l'autenticità o una biodiversità funzionale. Maggiore considerazione deve inoltre essere attribuita ai servizi ecosistemici e alle prestazioni paesaggistiche rilevanti per la società e l'economia. Naturalmente si dovrà tenere conto anche del quadro stabilito dalle norme giuridiche, che può comportare ad esempio livelli di protezione diversi. Occorre motivare la decisione presa in base alla ponderazione degli interessi, illustrare gli interessi degli attori coinvolti e separare gli interessi privati di utilizzazione da quelli di ordine superiore relativi al rispetto e all'utilizzazione.

**3 Spiegazioni sugli obiettivi di qualità del paesaggio 2040**

Gli obiettivi di qualità del paesaggio vincolanti per le autorità concretizzano la visione per l'anno 2040. Essi sono pertanto formulati come obiettivi auspicabili e descrivono lo stato che si vuole raggiungere. Questi obiettivi di qualità del paesaggio contengono sia aspetti legati al mantenimento che aspetti riguardanti lo sviluppo. Per raggiungere le elevate qualità della natura e del paesaggio in un ambiente interessato da cambiamenti dinamici, oltre agli aspetti legati alla conservazione acquistano grande importanza una utilizzazione, uno sviluppo e una strutturazione orientati alla qualità.

Gli obiettivi di qualità del paesaggio comprendono obiettivi generali di qualità dello stesso (obiettivi da 1 a 7), da realizzare per l'intera superficie della Svizzera, e obiettivi di qualità per paesaggi specifici, che tematizzano le sfide sul piano territoriale (obiettivi da 8 a 14) e definiscono le priorità paesaggistiche per l'ulteriore sviluppo del paesaggio. Si orientano alle differenziazioni previste dalla strategia 2

«Valorizzare gli insediamenti e i paesaggi» del Progetto territoriale Svizzera (2012). Essi tengono inoltre conto di diverse concezioni del paesaggio cantonali elaborate successivamente (ad es. Cantone Lucerna<sup>34</sup>) e di progetti di sviluppo territoriale (ad es. Metro-ROK Zurigo<sup>35</sup>, Cantone del Vallese<sup>36</sup>, Cantone di San Gallo<sup>37</sup>). Al fine di ottenere per la CPS una differenziazione adeguata dal punto di vista della Confederazione e compatibile con le tipologie cantonali, si è scelta una suddivisione relativamente generica, in cui gli obiettivi da 12 a 14 si sovrappongono. Nel singolo caso è importante considerare integralmente gli obiettivi di qualità del paesaggio: spesso sono presenti utilizzazioni miste e gli obiettivi possono sovrapporsi. La ponderazione degli interessi deve tenere conto in maniera adeguata dell'utilizzazione e del rispetto del paesaggio (cfr. il principio di pianificazione del territorio iii e le relative spiegazioni).

Gli agglomerati non sono considerati separatamente, perché comprendono territori urbani, periurbani e, a volte, anche territori a carattere agricolo. A livello federale esistono inoltre diverse determinazioni spaziali (perimetri UST, perimetri di programmi d'agglomerato) che non sono basate su considerazioni paesaggistiche. Anche i paesaggi fortemente forgiati dalla presenza di infrastrutture non sono considerati specificamente. Le infrastrutture per i trasporti, la produzione o il trasporto dell'energia, rilevanti per il paesaggio, sono prevalentemente lineari o puntiformi. Le qualità auspiccate nella realizzazione di queste infrastrutture sono formulate in maniera adeguata negli obiettivi di qualità del paesaggio 3 e 4 e negli obiettivi specifici delle politiche settoriali corrispondenti.

Gli obiettivi territoriali di qualità del paesaggio consentono un miglior coordinamento tra la CPS e gli strumenti della pianificazione del territorio e rafforzano la collaborazione con i Cantoni, contribuendo in tal modo allo sviluppo territoriale coerente auspicato dalla Confederazione.

#### Obiettivi generali di qualità del paesaggio

##### **Obiettivo 1: Promuovere la varietà e la bellezza paesaggistica della Svizzera**

L'obiettivo della varietà e bellezza paesaggistica mette in luce un asse strategico della politica paesaggistica che riveste un ruolo centrale nelle più recenti concezioni del paesaggio cantonali, nei progetti di sviluppo territoriale e nei piani direttori cantonali e permette in tal modo una miglior concatenazione della CPS alle strategie e alle pianificazioni cantonali, ovvero le sostiene a nome della Confederazione.

##### **Obiettivo 2: Migliorare il paesaggio in quanto fattore economico strategico**

Il paesaggio viene sempre più percepito come fattore economico strategico essenziale e negli ultimi anni ha assunto maggiore importanza sia nelle considerazioni relative alla strategia federale che a livello cantonale (Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, P-LRB; strategie di ubicazione cantonali; promozione economica; strumenti di pianificazione del territorio). L'obiettivo recepisce questo asse strategico e le corrispondenti considerazioni scientifiche (cfr. capitolo 1.2). Al tempo stesso gli attributi attrattivo e ricettivo rimandano alle altre prestazioni del paesaggio per la società e l'economia definite nel capitolo 1.2. L'elevata percezione e l'elevata qualità del paesaggio contribuiscono alla creazione di valore aggiunto a livello regionale e favoriscono le attività ricreative, il movimento e lo sport, e, al contempo, la salute. Tra le qualità, oltre a quelle visive, rientrano anche le qualità percepibili attraverso gli altri sensi, come l'assenza di emissioni nocive (rumore e luce).

##### **Obiettivo 3: Gestire le utilizzazioni del suolo nel rispetto delle condizioni locali**

Per garantire anche in futuro la varietà paesaggistica quale fattore strategico per lo spazio di vita e lavorativo, come auspicato negli obiettivi di qualità del paesaggio 1 e 2, per le utilizzazioni e gli interventi (obiettivo di qualità del paesaggio 4) è necessario tenere conto del carattere paesaggistico specifico della regione e del suo sviluppo. Il carattere di un paesaggio in molti casi è la conseguenza delle utilizzazioni agricole e forestali del suolo. La gestione adeguata alle condizioni locali della selvicoltura seminaturale e dell'agricoltura sostenibile, oltre alla produzione sostenibile del legno, contribuiscono anche in maniera determinante alla qualità del paesaggio. La foresta copre all'incirca un terzo del territorio nazionale. Le basi giuridiche vigenti (in particolare gli artt. 20 e 52 LFo<sup>38</sup>) garantiscono il rispetto

---

<sup>34</sup> BUWD (2018)

<sup>35</sup> KantonsplanerInnen des Metropolitanraumes Zürich (2015)

<sup>36</sup> DVER (2014)

<sup>37</sup> AREG (2018)

<sup>38</sup> WaG

delle esigenze legate alla protezione del paesaggio. Adeguarsi alle condizioni del luogo vuol dire tenere conto della sostenibilità degli ecosistemi. Oltre allo sfruttamento agricolo e forestale, si tratta in questo caso di considerare anche altre utilizzazioni della superficie, come la ricreazione e il tempo libero, l'estrazione di materie prime (ad es. ghiaia o pietre)<sup>39</sup>, la messa in discarica di rifiuti, la produzione di energia, infrastrutture lineari di maggiori dimensioni o altre utilizzazioni economiche vincolate all'ubicazione.

Per evitare che la Svizzera perda lentamente le caratteristiche paesaggistiche regionali tipiche, tutti gli attori d'importanza per il paesaggio sono in futuro sollecitati a conoscere meglio, a considerare e sottolineare le caratteristiche tipiche del paesaggio, come la sua storia e il suo carattere regionale specifico oltre che i diversi tipi di paesaggio che ne derivano. A tal fine occorre un'accurata pianificazione che sappia individuare, ponderare e ottimizzare i potenziali conflitti di interessi o di utilizzo nel loro complesso. Considerato l'elevato fabbisogno di superfici per scopi vari, bisogna orientarsi maggiormente alle utilizzazioni miste che si sovrappongono nello spazio o nel tempo. Le utilizzazioni che provocano pochi disturbi contribuiscono a creare paesaggi attraenti e quindi a raggiungere l'obiettivo di qualità del paesaggio 2. Questo obiettivo riveste un'importanza particolare proprio alla luce della modernizzazione, della razionalizzazione e della continua modifica delle utilizzazioni del suolo dovuta alla digitalizzazione. Se armonizzate con il carattere del paesaggio, anche queste utilizzazioni possono rinforzare la peculiarità regionale dello stesso.

In modo particolare si segnalano le zone intermedie tra le diverse utilizzazioni. Gli habitat che si trovano nella zona di transizione tra diversi tipi di biotopi e di utilizzazioni (margini, ecotoni) sono spazi vitali preziosi e importanti per il paesaggio; spesso non è tuttavia chiaro a chi compete la loro cura e la loro rivalutazione. Si pone l'obiettivo di migliorare la qualità di queste zone intermedie – margini del bosco, zone tra utilizzazioni intensive ed estensive o margini di insediamento – spostandole al centro dell'attenzione.

#### **Obiettivo 4: Effettuare gli interventi con cura e nel rispetto della qualità**

Una strutturazione degli interventi orientata alla qualità ha come obiettivo il miglioramento della qualità del paesaggio. Questo aspetto beneficia del massiccio sostegno della Strategia interdepartimentale sulla cultura della costruzione» elaborata dalla Confederazione, che prevede misure volte a incrementare la qualità della cultura della costruzione. Varie strategie cantonali e la «Presenza di posizione sul paesaggio» della SIA<sup>40</sup> affrontano la finalità del «costruire con cura».

L'obiettivo riguarda sia le zone edificabili che quelle non edificabili. Con impianti si intendono ad esempio anche i ponti, i portali di gallerie o l'infrastruttura di telecomunicazione. Il margine di manovra per spostare le infrastrutture di trasporto è limitato dalle dipendenze della rete. Nel singolo caso, tenuto conto della ponderazione degli interessi in relazione all'utilizzazione e al rispetto del paesaggio, vanno cercate soluzioni adeguate e proporzionate anche in base alla loro economicità. Sono parte integrante di un intervento effettuato con cura anche i provvedimenti di protezione, di ripristino e di sostituzione secondo l'articolo 6 e l'articolo 18 capoverso 1<sup>ter</sup> LPN. Tali provvedimenti possono essere previsti anche da leggi cantonali. L'importante è che non siano solo attuati, ma anche efficaci e tutelati nel lungo termine, ad esempio in base al diritto sulla pianificazione o garantendone l'opportuna manutenzione.

#### **Obiettivo 5: Riconoscere il patrimonio culturale e naturale del paesaggio**

Il patrimonio culturale e naturale plasma l'identità territoriale dell'uomo e della società. Vi siamo immersi, spesso senza pensarci, e la sua presenza ci sembra scontata. Riconoscere, definire e trasmettere il valore e l'importanza del patrimonio culturale e naturale sono compiti comunitari. La società ha l'obbligo di individuare una gestione sostenibile di questo patrimonio, che contempli anche l'ulteriore sviluppo e la nuova creazione di patrimonio culturale. Il patrimonio culturale e naturale del paesaggio comprende in particolare oggetti dell'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale (IFP), dell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (ISOS), dell'inventario federale delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (IVS) e delle zone palustri, dei siti del Patrimonio mondiale e dei parchi d'importanza nazionale, incluse le riserve della biosfera UNESCO, i paesaggi, i monumenti e i siti archeologici protetti o degni di

<sup>39</sup> Swisstopo (2017)

<sup>40</sup> SIA (2017)

protezione a livello cantonale. Vanno poi aggiunti gli elementi del patrimonio immateriale che influenzano anch'essi in parte l'utilizzazione del paesaggio e quindi la qualità del paesaggio.

**Obiettivo 6: Garantire e interconnettere gli ambienti naturali di qualità elevata**

La varietà e la funzionalità dei preziosi habitat naturali e seminaturali così come la loro interconnessione territoriale sono elementi centrali che contribuiscono a un'elevata qualità del paesaggio. Le superfici necessarie per la protezione e lo sviluppo delle specie e dei biotopi (zone nucleo) devono essere protette con strumenti giuridici o altri provvedimenti riferiti al territorio, dove necessario devono essere riqualficate, ampliate e tra loro collegate attraverso zone di interconnessione. Tra l'altro, eliminare le lacune esistenti nella rete delle zone protette contribuisce a garantire la funzione di conservazione della biodiversità delle zone nucleo e di interconnessione. Oltre ai corridoi faunistici con strutture di convogliamento, per poter creare un'infrastruttura ecologica funzionale devono essere presenti altri elementi di interconnessione, quali le pietra da guado nei paesaggi gestiti a scopo agricolo.

La Confederazione valuta nell'ambito dell'attuazione della misura 4.2.1 «Concezione dell'infrastruttura ecologica su scala nazionale» del piano d'azione della Strategia Biodiversità Svizzera (SBS)<sup>41</sup>, se per l'infrastruttura ecologica debba essere elaborata una concezione secondo l'articolo 13 della legge sulla pianificazione del territorio (LPT). La maggior parte dei Cantoni sta elaborando concezioni cantonali per l'interconnessione ecologica. Questi lavori di pianificazione contribuiscono anche a realizzare l'obiettivo specifico 7.D per una pianificazione a tutti i livelli dell'interconnessione spaziale di preziosi habitat naturali e seminaturali.

**Obiettivo 7: Permettere una dinamica naturale**

Sono considerati paesaggi in cui la dinamica di sviluppo decorre in modo naturale il Parco Nazionale Svizzero, le zone centrali dei parchi nazionali e dei parchi naturali periurbani, le riserve forestali, i territori lasciati alla natura in alta montagna e nelle zone golenali. In questi spazi gli interventi umani diretti incidono solo in lieve misura sullo sviluppo (attuale) del paesaggio. I processi naturali hanno sostanzialmente un decorso indisturbato. Laddove possibile dal punto di vista dei valori naturalistici e delle disposizioni giuridiche, queste aree devono essere accessibili per muoversi, fare esperienze nella natura e svolgere attività di svago, attenendosi in modo particolare al comportamento rispettoso previsto dall'obiettivo specifico 3.C. Diverse politiche settoriali mirano a ridurre al minimo la perdita di questo tipo di superficie. Sono previsti diversi mandati, concernenti in particolare la rigenerazione delle acque, la creazione di riserve forestali così come la valorizzazione qualitativa e l'estensione quantitativa delle superfici di protezione e di interconnessione. Nel singolo caso, la ponderazione degli interessi considera adeguatamente gli aspetti dell'utilizzazione e del rispetto del paesaggio (cfr. il principio di pianificazione territoriale iii), tenendo conto ad esempio anche della conservazione delle superfici per l'avvicendamento delle colture o l'uso sostenibile dell'energia idroelettrica.

Obiettivi di qualità per paesaggi specifici

**Obiettivo 8: Densificare nel rispetto della qualità e garantire spazi verdi nei paesaggi urbani**

I paesaggi urbani comprendono i centri degli agglomerati a elevata densità insediativa (luogo di residenza e di lavoro) e con una buona urbanizzazione infrastrutturale. Presentano intensi flussi di pendolari con i rispettivi comprensori e si contraddistinguono per l'alta concentrazione di importanti servizi pubblici e privati, in particolare nei settori della formazione, della sanità e della cultura. L'enorme pressione sulle qualità urbanistiche e sugli spazi liberi generata dalla densità e dal traffico rappresenta una sfida importante. Lo sviluppo centripeto degli insediamenti ha effetti particolarmente auspicabili per il paesaggio, in quanto frena la dispersione insediativa dei paesaggi aperti. Per strutture insediative adeguate alle condizioni locali è da intendersi un'edificazione conforme alla topografia e alle esistenti qualità del paesaggio. Uno sviluppo insediativo orientato alla qualità comporta anche la riduzione del consumo di energia (edifici, mobilità), l'impiego di energie rinnovabili, la produzione di corrente elettrica e calore sui tetti, in associazione con l'inverdimento di tetti e facciate. Nel caso dell'inverdimento, gli edifici non devono essere danneggiati dalle radici, dall'umidità e dalla diffusione di neofite invasive e deve essere garantita la stabilità e l'irrigazione dei cespugli e degli alberi dei tetti e delle facciate.

L'obiettivo si concentra in particolare sugli spazi liberi presenti nei paesaggi urbani e strutturati, mantenuti in armonia con la natura. Una vegetazione preziosa sotto il profilo ecologico, specchi d'acqua, corridoi di ventilazione, il minor grado possibile di impermeabilizzazione del suolo e una ricchezza

<sup>41</sup> CF (2017a)

strutturale con alberi e boschi urbani favoriscono la varietà delle specie vegetali e animali autoctone, attenuano lo sviluppo di calore, contribuiscono alla presenza di un clima gradevole nelle città sostenendo in tal modo anche gli obiettivi previsti dalla Strategia del Consiglio federale di adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera.<sup>42</sup> Il miglioramento del microclima riduce gli effetti nocivi per la salute legati allo stress da caldo. Gli spazi liberi seminaturali che ospitano specchi d'acqua e molti alberi grandi sono importanti spazi di mitigazione. Varie città hanno già portato avanti progetti in tal senso. I boschi urbani hanno inoltre un'importante funzione per il tempo libero e le attività di svago.<sup>43</sup>

L'articolo 18b capoverso 2 LPN costituisce la base legale dell'obiettivo e impone ai Cantoni di provvedere alla compensazione ecologica anche nelle aree di insediamento. La promozione della biodiversità nello spazio urbano è presente come obiettivo 8 nella Strategia Biodiversità Svizzera.

### **Obiettivo 9: Proteggere i paesaggi periurbani da un'ulteriore dispersione degli insediamenti e organizzare i margini d'insediamento**

I paesaggi periurbani sono attigui ai paesaggi urbani, con i quali hanno strette relazioni funzionali. Essi sono costituiti da un ricco mosaico di superfici di insediamento, infrastrutture, spazi ricreativi, zone agricole e aree boschive con diverse intensità di utilizzo. I paesaggi periurbani ubicati in prossimità del centro dispongono in genere di buoni collegamenti viari; in questi casi si parla anche di «paesaggi sotto pressione insediativa». Nei paesaggi periurbani distanti dal centro diminuisce l'utilizzazione residenziale mentre aumenta lo sfruttamento a carattere agricolo. La rete di trasporti pubblici qui è meno sviluppata. Uno sviluppo edile con una scarsa qualità della cultura della costruzione – spesso lungo gli assi di traffico principali – e i crescenti flussi di traffico pendolare rappresentano sfide importanti.

La garanzia dei confini degli insediamenti prevista dalla pianificazione del territorio nel lungo termine impedisce l'ulteriore dispersione degli insediamenti e mantiene paesaggi aperti e non edificati tra strutture edili chiaramente delimitate. Questi territori permettono l'interconnessione tra gli habitat, sono importanti come corridoi faunistici e contribuiscono così a conservare la diversità delle specie. La presenza di margini d'insediamento strutturati secondo criteri qualitativi elevati funge da elemento di transizione tra paesaggio edificato e aperto. Per la loro struttura seminaturale sono dotati di permeabilità ecologica e costituiscono quindi un elemento importante per l'interconnessione tra habitat all'interno e all'esterno degli insediamenti. Lo sviluppo centripeto degli insediamenti orientato alla qualità si basa sui contenuti dell'obiettivo di qualità del paesaggio 8 e comprende altresì la cura delle qualità architettoniche.

### **Obiettivo 10: Dare priorità all'utilizzazione adeguata alle condizioni locali nei paesaggi a carattere rurale**

Nei paesaggi a carattere rurale, sia nelle zone di fondovalle che in posizioni collinari e montane, la pressione insediativa è decisamente inferiore e i territori periferici sono interessati dal problema dell'emigrazione. Questi paesaggi comprendono anche centri nello spazio rurale, ovvero insediamenti con importanti funzioni di centro per i Comuni circostanti (istruzione, sanità, amministrazione e approvvigionamento), i quali svolgono un ruolo importante per l'insediamento decentralizzato. Spesso le strutture insediative sono più diradate e sono costituite, ad esempio, da insediamenti sparsi, casali o villaggi. Sono presenti posti di lavoro soprattutto in attività turistiche, artigianali e agricole. La crescente perdita di utilizzazioni e tipi di costruzione caratteristici delle regioni rappresenta una grande sfida.

I necessari edifici conformi alla zona o a ubicazione vincolata, costruiti al di fuori della zona edificabile, devono essere di regola concentrati in luoghi già edificati tenendo conto delle peculiarità paesaggistiche, come ad esempio gli insediamenti sparsi. La buona integrazione degli edifici nel paesaggio può aumentare l'accettazione di tali progetti.

### **Obiettivo 11: Preservare il carattere naturale dei paesaggi di alta montagna**

I paesaggi d'alta montagna si trovano oltre l'odierno margine boschivo e sono caratterizzati dalla presenza di rocce, detriti, ghiaccio e neve e, raramente, anche da pascoli alpestri in quote elevate. L'utilizzazione è puntuale e nella maggior parte dei casi limitata ad attività turistiche e alla produzione di energia. I processi geomorfologici che plasmano il paesaggio (erosione fluviale e glaciale, frane, caduta di roccia ecc.) proseguono indisturbati e dovrebbero aumentare a causa del cambiamento climatico. Una sfida è costituita dagli adeguamenti delle costruzioni al cambiamento climatico, che si tratti di

<sup>42</sup> CF (2012a), CF (2014), CF in preparazione

<sup>43</sup> BAFU (2018)

edifici e impianti già esistenti, utilizzazioni intensive turistiche a quote sempre più elevate o di edifici e impianti costruiti per proteggere gli insediamenti e gli assi del traffico che causano un danno sempre maggiore ai paesaggi di alta montagna. Per conservare la naturalezza è fondamentale che gli interventi obbligati siano concentrati e limitati a livello territoriale (cfr. anche gli obiettivi specifici 9.C e 9.D).

#### **Obiettivo 12: Conservare e valorizzare in chiave ecologica le terre coltivate nei paesaggi gestiti soprattutto a scopo agricolo**

I paesaggi sfruttati soprattutto a scopo agricolo si contraddistinguono per la presenza di estese superfici agricole tra loro connesse, che devono essere ben gestite. Essi comprendono superfici per l'avvicendamento delle colture e altri terreni agricoli di elevata qualità, situati in posizioni favorevoli, di dimensioni adeguate e con una pendenza idonea del versante. Detti paesaggi costituiscono un'importante base territoriale per l'approvvigionamento alimentare e devono essere preservati per una produzione agricola sostenibile e adeguata alle condizioni locali.

Oltre all'aumento degli insediamenti, la perdita quantitativa di terre coltivate è dovuta anche alla presenza di edifici e impianti fuori dalle zone edificabili. In particolare anche gli edifici e gli impianti conformi alla zona rappresentano una sfida in questo ambito. Nel singolo caso, per l'auspicata concentrazione di zone agricole speciali si deve tenere conto del possibile rischio di diffusione di malattie e di organismi nocivi, dello sfruttamento delle fonti di calore esistenti, come pure delle distorsioni della concorrenza nell'ambito della ponderazione degli interessi. La perdita qualitativa di terra coltiva comporta la scomparsa e la compromissione delle funzioni del suolo, ad esempio a causa dell'erosione, della compattazione del suolo o dell'immissione di sostanze.

Gli spazi seminaturali riservati alle acque, caratterizzati da dinamiche naturali e da dimensioni adeguate, assumono notevole importanza ai fini della valorizzazione ecologica.

#### **Obiettivo 13: Garantire e valorizzare le qualità paesaggistiche e architettoniche nei paesaggi influenzati dal turismo**

Questo tipo di paesaggi è plasmato dal turismo, il settore economico dominante. Una ricca offerta di infrastrutture turistiche e impianti di approvvigionamento caratterizza questi territori, che si contraddistinguono per un numero elevato di pernottamenti e che, nello spazio alpino, svolgono spesso importanti funzioni di centro. La sfida paesaggistica consiste nel riuscire a prevenire danni eccessivi alle qualità paesaggistiche e architettoniche da parte di utilizzazioni, edifici e impianti turistici. Il turismo dovrebbe piuttosto contribuire a preservare e a valorizzare questo potenziale e utilizzare la progettazione degli edifici e degli impianti per incrementare le qualità paesaggistiche e architettoniche. Rispettare i valori naturalistici significa ad esempio evitare che le nuove costruzioni e le ristrutturazioni avvengano in spazi vitali protetti o degni di protezione.

#### **Obiettivo 14: Valorizzare le particolarità regionali nei paesaggi straordinari**

I paesaggi straordinari forgiarono l'identità della Svizzera in misura sostanziale. Essi comprendono zone palustri, oggetti degli inventari dei paesaggi IFP, ISOS, IVS e del patrimonio mondiale, parchi d'importanza nazionale incluse le riserve della biosfera UNESCO, le zone secondo l'ordinanza sull'indennizzo delle perdite subite nell'utilizzazione delle forze idriche (OIFI)<sup>44</sup>, oggetti su vasta scala degli inventari dei biotopi nonché paesaggi protetti o degni di protezione sul piano cantonale. L'attuazione degli obiettivi di protezione e di un ulteriore sviluppo orientato alla qualità rappresenta per questi territori una sfida centrale.

## **4 Spiegazioni sugli obiettivi specifici**

### **4.1 Costruzioni della Confederazione**

#### **4.1.1 Considerazioni generali**

La Confederazione possiede circa 2700 immobili a uso civile, in molti casi immersi in spazi verdi o liberi. Edifici e spazi verdi o liberi formano in genere un'unità funzionale e architettonica. Tuttavia, nel

<sup>44</sup> Ordinanza sull'indennizzo delle perdite subite nell'utilizzazione delle forze idriche (OIFI; SR 721.821)

quadro dei compiti pianificatori, che devono essere svolti nel rispetto di requisiti di carattere economico, gli spazi verdi rivestono spesso un ruolo subordinato. Inoltre, i progettisti incaricati dell'esecuzione di progetti infrastrutturali spesso non dispongono delle conoscenze specialistiche necessarie ai fini della gestione dei valori architettonici e delle interazioni ecologiche.

In base all'ordinanza sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione (OILC), la gestione degli immobili della Confederazione è affidata all'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) (immobili dell'amministrazione federale civile), ad armasuisse (utilizzo federale militare) e al Consiglio dei PF (immobili del settore dei PF), mentre le opere delle strade nazionali sono di competenza dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) (cfr. capitolo Trasporti). In adempimento ai compiti della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN, la Confederazione è tenuta a provvedere affinché le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, le rarità naturali e i monumenti culturali siano rispettati e, quando vi sia un interesse generale, siano conservati intatti (art. 3 LPN). La Confederazione soddisfa questo obbligo provvedendo alla strutturazione e alla manutenzione adeguate dei propri edifici. Già nella fase concettuale, ma anche nell'ambito di progetti di costruzione (nuove costruzioni, interventi di risanamento), la maggior parte dei casi offre l'occasione per ottimizzare le costruzioni e il relativo ambiente tenendo conto degli obiettivi di qualità del paesaggio e di sensibilizzare verso queste tematiche gli specialisti incaricati della progettazione, dell'attuazione e della manutenzione.

In qualità di proprietari e gestori delle proprie costruzioni, la Confederazione, i suoi stabilimenti e le aziende federali assumono una funzione esemplare. Per questo motivo si impegnano a favore della pianificazione, della realizzazione e della manutenzione di impianti sia nuovi che già esistenti conformi a elevate qualità strutturali ed ecologiche. Vi rientra ad esempio anche l'impiego di risorse rinnovabili come il legno. La Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) formula raccomandazioni relative anche a tematiche di rilevanza paesaggistica (ad es. Gestione sostenibile degli immobili: Schede informative KBOB 1.4.20 Paesaggio, 3.1.20 Biodiversità; KBOB Raccomandazione 2004/3 Concezione «Paesaggio svizzero»).

#### 4.1.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 1.A:** Il valore architettonico delle costruzioni esistenti della Confederazione è riconosciuto e conservato nell'ambito dello sviluppo. Le costruzioni e le ristrutturazioni si adeguano al paesaggio e contribuiscono con la loro qualità architettonica e strutturale a un'elevata cultura della costruzione. Le procedure per la garanzia della qualità per le pianificazioni, le costruzioni e le ristrutturazioni rientrano nell'attuazione del presente obiettivo.

La Confederazione assume un ruolo esemplare nella gestione delle proprie costruzioni in tutti i tipi di paesaggio. Essa riconosce il valore architettonico delle costruzioni esistenti e lo conserva in caso di sviluppo. Adegua nel miglior modo possibile le costruzioni e le ristrutturazioni al paesaggio, affinché, con la loro qualità architettonica e strutturale, contribuiscano a un'elevata cultura della costruzione. La Confederazione persegue questi obiettivi con coerenza. Per raggiungerli, ricorre a procedure di garanzia della qualità sia negli interventi di ristrutturazione che in quelli di nuova costruzione (studi commissionati, concorsi ecc.), nei quali si attinge alla competenza di specialisti in materia di paesaggio.

**Obiettivo 1.B:** La gestione architettonica degli spazi intorno alle costruzioni della Confederazione è eterogenea, adeguata alle superfici limitrofe e contribuisce alla loro interconnessione ecologica. Lo stato e la manutenzione il più possibile vicini alla natura promuovono la diversità biologica e favoriscono un microclima equilibrato.

Gli spazi intorno alle costruzioni della Confederazione sono gestiti in armonia con la natura. Ove possibile, si tiene conto dell'adiacenza alle parcelle limitrofe tanto nelle pianificazioni quanto durante la manutenzione. La scelta dei materiali e delle piante utilizzati nei giardini e negli spazi liberi avviene ponendo in primo piano gli aspetti della compatibilità ambientale e della biodiversità. La Confederazione promuove in tal modo l'interconnessione ecologica, la biodiversità e un microclima equilibrato.

**Obiettivo 1.C:** Gli spazi intorno alle costruzioni della Confederazione sono per quanto possibile accessibili al pubblico. Essendo un luogo che offre un soggiorno di elevata qualità, questi spazi sono destinati alle attività ricreative.

Gli spazi intorno alle costruzioni della Confederazione sono accessibili al pubblico, per quanto ammesso dalle norme di protezione e di sicurezza o dai vincoli legati all'esercizio e dalla necessità. Ove possibile, gli spazi sono integrati nella rete della mobilità lenta. La Confederazione contribuisce in tal modo, in particolare nell'area di insediamento, a offrire alla popolazione spazi ricreativi con un soggiorno di elevata qualità.

**Obiettivo 1.D:** I valori sul piano paesaggistico e della conservazione dei monumenti degli spazi intorno alle costruzioni della Confederazione sono preservati e la relativa cura è garantita. Nell'ambito d'interventi tali valori sono per quanto possibile migliorati o perlomeno mantenuti.

Giardini e parchi rappresentano un patrimonio culturale sensibile, la cui esistenza e qualità sono minacciate a causa di misure di ottimizzazione dell'utilizzazione, tra cui cambiamenti di destinazione, modifiche al sistema viario o finalizzate a una manutenzione più semplice e/o alla densificazione. La Confederazione verifica i valori sul piano paesaggistico e della conservazione dei monumenti degli spazi intorno alle proprie costruzioni e provvede a una cura a regola d'arte, tenendo conto sia degli aspetti architettonici che di quelli ecologici. In caso di interventi necessari, persegue l'obiettivo di incrementare il più possibile questi valori. Se tale obiettivo non fosse realizzabile, la Confederazione preserva lo stato attuale.

**Obiettivo 1.E:** Gli elevati valori paesaggistici, architettonici ed ecologici delle costruzioni della Confederazione vanno per quanto possibile preservati anche in caso di locazione. Inoltre la Confederazione bada a che tali qualità possano essere conservate in conformità alla loro importanza anche in caso di vendita.

Anche in caso di locazione o di vendita delle proprie costruzioni, la Confederazione si impegna per la preservazione dei loro valori paesaggistici, architettonici ed ecologici, integrando le disposizioni a tal fine necessarie nei corrispondenti contratti, sensibilizzando gli affittuari e gli acquirenti verso questi valori e tenendoli presenti nella definizione dei prezzi. In tal modo ottempera alla propria responsabilità di proprietario fondiario e al proprio ruolo esemplare nel lungo termine. Per quanto possibile, gli edifici e gli impianti al di fuori della zona edificabile non più utilizzati e che pregiudicano il paesaggio sono rimossi secondo l'obiettivo specifico 7.C.

## 4.2 Energia

### 4.2.1 Considerazioni generali

In seguito alla decisione di abbandonare progressivamente l'energia nucleare e ai cambiamenti in atto nel contesto energetico internazionale, il sistema di approvvigionamento energetico svizzero è in fase di trasformazione. A tal fine il Consiglio federale ha elaborato la «Strategia energetica 2050» **Fehler! Textmarke nicht definiert.** Il 1° gennaio 2018 è entrata in vigore la revisione totale della legge sull'energia<sup>45</sup>, che ha lo scopo di garantire una messa a disposizione e una distribuzione dell'energia economiche e rispettose dell'ambiente. In questo ambito si dovranno cogliere con coerenza le potenzialità di incremento dell'efficienza energetica, sfruttando le possibilità di produzione di energia idroelettrica e le nuove energie rinnovabili (sole, vento, geotermia, biomassa). Per la produzione di corrente dalle energie rinnovabili vengono definiti dei valori indicativi ai quali si deve fare riferimento nelle attività di progettazione e in quelle rilevanti ai fini della pianificazione. Come linea direttrice per un approvvigionamento energetico rispettoso dell'ambiente, la legge sull'energia fissa il principio dell'utilizzo parsimonioso delle risorse naturali e l'obiettivo di contenere per quanto possibile gli effetti nocivi o molesti per l'uomo e l'ambiente. Inoltre, l'articolo 12 LENE disciplina l'interesse nazionale all'utilizzazione e allo

<sup>45</sup> Legge sull'energia (LENE) del 30 settembre 2016 (RS 730.0)



sviluppo delle energie rinnovabili e l'articolo 15d LIE disciplina l'interesse nazionale all'approvvigionamento di energia elettrica.

L'attuazione dei valori indicativi della «Strategia energetica 2050» per l'incremento della produzione di elettricità generata a partire da energie rinnovabili, in particolare da «eolica» e «idrica», può avere ripercussioni sulla natura e sul paesaggio, pregiudicando l'accettazione dei progetti di incremento nella popolazione e dare adito ai corrispondenti procedimenti giudiziari. Di conseguenza (e a causa di restrizioni normative della protezione della natura e del paesaggio) potrebbe venire messo in discussione il raggiungimento dei valori indicativi. Gli stessi effetti possono mettere a repentaglio la sicurezza dell'approvvigionamento in caso di potenziamento della rete. Dalla crescente decentralizzazione della produzione di energia e dalla sostituzione delle fonti di energie fossili con l'elettricità, con la conseguente diminuzione della produzione di CO<sub>2</sub> che avrà un influsso positivo sul cambiamento climatico, possono derivare opportunità per la natura e il paesaggio. Anche l'interramento delle linee ad alta tensione (cablaggi) contribuisce alla valorizzazione del paesaggio. Si possono inoltre progettare e realizzare costruzioni e impianti in modo da concorrere sempre più a raggiungere qualità paesaggistiche più elevate.

Sulla base della «Strategia Reti elettriche» del Consiglio federale,<sup>46</sup> il 15 dicembre 2017 è stata approvata la legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche<sup>47</sup>. Oltre alle norme concernenti la pianificazione e l'ottimizzazione delle reti elettriche così come la decisione «cavo interrato o linea aerea», l'attenzione è rivolta all'ottimizzazione delle procedure di autorizzazione di progetti di linee e al miglioramento dell'accettazione di tali progetti.

Dal punto di vista spaziale la rete degli elettrodotti viene concretizzata nel «Piano settoriale elettrodotti (PSE)»<sup>48</sup> che, oltre a una parte relativa alle concezioni, comprende anche le schede di coordinamento per le diverse sezioni di linee della rete ad altissima tensione. Le infrastrutture per la corrente di trazione sono ora regolamentate nel «Piano settoriale Infrastruttura ferroviaria (SIS)»<sup>49</sup>. Dal 2017 è inoltre disponibile la «Concezione energia eolica»<sup>50</sup>, che come la CPS è una concezione secondo l'articolo 13 LPT. In essa sono formulati gli obiettivi e i principi vincolanti per le autorità così come le raccomandazioni per la presa in considerazione della natura e del paesaggio. La concretizzazione e la ponderazione degli interessi sono attuate soprattutto nell'ambito della pianificazione direttrice cantonale.

L'attuazione della politica energetica compete all'Ufficio federale dell'energia (UFE) nonché all'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte (ESTI) e all'Ispettorato federale degli oleo- e gasdotti (IFO). Secondo l'articolo 2 e l'articolo 3 LPN, l'UFE, l'ESTI e l'IFO hanno l'obbligo, nelle loro decisioni, di tenere in considerazione gli aspetti relativi alla protezione della natura, del paesaggio e del patrimonio culturale. Per ridurre gli effetti negativi dello sfruttamento della forza idrica sono determinanti gli obiettivi specifici «Opere idrauliche» e «Protezione contro i pericoli naturali».

#### 4.2.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 2.A:** Gli impianti per la produzione, lo stoccaggio e il trasporto di energia sono costruiti per quanto possibile in modo compatibile con il paesaggio e la natura e tengono conto delle dinamiche naturali. Quando se ne presenta l'occasione, occorre porsi l'obiettivo di ottimizzare gli impianti esistenti che pregiudicano in modo sostanziale la qualità del paesaggio e la natura, adottando soluzioni più rispettose del paesaggio e della natura, nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabile sotto il profilo economico.

L'obiettivo persegue l'ottimizzazione, dal punto di vista del paesaggio e della natura, degli impianti nuovi e, quando se ne presenta l'occasione, di quelli già esistenti. Gli impianti eolici rientrano nella categoria degli impianti per la produzione dell'energia. L'obiettivo si applica anche agli impianti di stoccaggio dell'energia. Questa ottimizzazione ha inizio già a livello di pianificazione attraverso l'elaborazione e il confronto tra varianti. Per quanto possibile si dovrà cercare di raggruppare le infrastrutture o

<sup>46</sup> Messaggio concernente la legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche (Strategia Reti elettriche) del 13 aprile 2016 (RS 16.035)

Legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche (Strategia Reti elettriche) del 15 dicembre 2017 (RS XXX)

DETEC (206a)

<sup>49</sup> DETEC (2015a)

<sup>50</sup> ARE (2017)

di utilizzare le infrastrutture esistenti. Scegliendo le località più idonee è possibile garantire che siano nel complesso interessati solo piccoli territori. Il «Piano settoriale elettrodotti (PSE)» e il piano direttore cantonale svolgono un ruolo importante nell'ambito dell'ottimizzazione dei progetti e della ponderazione globale degli interessi. All'interno del perimetro dei progetti occorre ridurre al minimo gli interventi, attuare provvedimenti di ripristino e sostituzione e sistemare le infrastrutture in modo che contribuiscano a un'elevata qualità del paesaggio. Gli impianti esistenti godono sostanzialmente della protezione prevista dalle leggi vigenti. Nel quadro degli interventi di rinnovo degli impianti o di «repowering» degli impianti eolici l'obiettivo è quello di ottimizzare gli impianti in modo da ridurre al minimo la compromissione della qualità del paesaggio e della natura. Per quanto concerne l'energia idroelettrica si deve tenere conto dell'ubicazione vincolata. Se nella scelta dell'ubicazione si considerano anche le dinamiche naturali (erosione, slavine, zone golenali, fiumi), si può evitare la costruzione di opere di protezione che potrebbero pregiudicare ulteriormente il paesaggio e la natura.

I valori indicativi per l'incremento della produzione di elettricità generata a partire da energie rinnovabili nel settore idroelettrico comporta la necessità di nuove costruzioni su tratti d'acqua finora inutilizzati. Fanno eccezione i biotopi d'importanza nazionale di cui all'articolo 18a LPN e le riserve di uccelli acquatici e migratori d'interesse nazionale e internazionale di cui all'articolo 11 della legge sulla caccia così come le paludi e le zone palustri. Negli inventari di cui all'articolo 5 LPN (IFP, ISOS, IVS), a partire da determinate dimensioni degli impianti si può procedere alla ponderazione degli interessi. Si può inoltre valutare di derogare al principio della conservazione integrale degli oggetti. Occorre prendere in considerazione le varianti, garantire che la compromissione sia ridotta al minimo e che siano realizzate le misure di ripristino e di sostituzione necessarie.

**Obiettivo 2.B:** Gli impianti per la produzione e il trasporto dell'energia non pregiudicano per quanto possibile i paesaggi protetti dalla legislazione federale e le zone paesaggistiche cantonali protette oppure li rispettano nel miglior modo possibile.

Per evitare nel limite del possibile che gli impianti per la produzione e il trasporto dell'energia pregiudichino la qualità del paesaggio, come postulato nel testo dell'obiettivo, varianti in paesaggi con status di protezione inferiore o di pregiudizio già esistente dovuto alla presenza di infrastrutture si dovranno preferire a varianti in paesaggi con status di protezione più elevato, come per esempio gli oggetti degli inventari secondo l'articolo 5 LPN o zone cantonali di protezione del paesaggio. Nella ponderazione degli interessi si dovranno valutare anche ubicazioni alternative. Secondo l'articolo 6 capoverso 1 LPN, gli oggetti degli inventari di cui all'articolo 5 LPN meritano di essere salvaguardati per quanto possibile. Secondo l'articolo 6 capoverso 1 LPN, il pregiudizio dovuto agli interventi deve essere ridotto al minimo per mezzo di provvedimenti di ripristino e di adeguati provvedimenti di sostituzione (cfr. a tale proposito anche l'obiettivo generale di qualità del paesaggio 4).

**Obiettivo 2.C:** Gli impianti per il trasporto dell'energia non pregiudicano per quanto possibile gli oggetti degli inventari dei biotopi d'importanza nazionale e dell'inventario delle riserve di uccelli acquatici e migratori d'importanza internazionale e nazionale oppure li rispettano nel miglior modo possibile. I nuovi impianti destinati all'impiego di energie rinnovabili sono costruiti al di fuori degli oggetti in questione.

Secondo l'articolo 12 capoverso 2 secondo periodo LEn, nei biotopi d'importanza nazionale di cui all'articolo 18a LPN e nelle riserve per uccelli acquatici e migratori d'interesse nazionale e internazionale di cui all'articolo 11 della legge sulla caccia non sono ammessi nuovi impianti per l'impiego di energie rinnovabili. Gli impianti esistenti godono della tutela dei diritti acquisiti; in sede di rinnovamenti occorre attenersi all'obiettivo 2.A. In ogni caso devono essere rispettate le disposizioni legali vigenti per il settore del paesaggio e della natura, come quelle per i biotopi di importanza cantonale / regionale, per gli habitat meritevoli di protezione o per le specie protette. Vanno altresì attuati i provvedimenti di protezione, di ripristino e di sostituzione (cfr. in proposito l'obiettivo generale di qualità del paesaggio 4).

**Obiettivo 2.D:** Nell'ambito di nuove e fondamentali modifiche o di ampliamenti importanti delle linee di trasmissione esistenti è verificata la possibilità di un raggruppamento, in tale contesto sono utilizzati in genere i corridoi delle linee elettriche e dell'infrastruttura esistenti. Il cablaggio (nel quadro della Strategia «Reti Elettriche») è verificato.

Per raggruppamento si intende sia il raggruppamento delle linee tra loro che quello con altre infrastrutture, come gli assi del traffico. In sede di trasmissione di energia, particolare attenzione viene riservata a questo obiettivo del raggruppamento (cfr. postulato Rechsteiner<sup>51</sup>). Se i corridoi delle linee elettriche e dell'infrastruttura esistenti rappresentano un grave pregiudizio per il paesaggio, nell'ambito dell'ottimizzazione secondo l'obiettivo 2.A si dovranno esaminare varianti più compatibili con il paesaggio e quindi anche gli spostamenti di tali corridoi. Sulla base di una ponderazione degli interessi complessivi, il margine di manovra deve essere utilizzato per scegliere una soluzione ottimizzata e adeguata alla situazione. Sono considerati modifiche fondamentali o ampliamenti importanti i progetti che vanno al di là di un innalzamento della tensione senza modifiche costruttive sostanziali e, in particolare, comprendono ulteriori cavi conduttori o nuove ed estese costruzioni di piloni.

La «Strategia Reti elettriche» e la legge sugli impianti elettrici (LIE)<sup>52</sup> definiscono, per i livelli di tensione più bassi, un fattore dei costi aggiuntivi massimo, al di sotto del quale le linee nuove o risanate devono essere cablate, ossia interrate. Per le linee del livello di rete 1 (rete ad altissima tensione), la «Strategia Reti elettriche» contiene norme procedurali dettagliate, nelle quali anche gli aspetti concernenti la «natura» e il «paesaggio» costituiscono temi importanti.

**Obiettivo 2.E:** L'avifauna è protetta dai pericoli delle linee aeree nel miglior modo possibile.

La segnalazione dei conduttori (riduzione del rischio di collisione) può essere una misura molto efficace per la migliore protezione degli uccelli, oltre all'interramento dei cavi o alle varianti di linee aeree attente agli uccelli al di fuori dei corridoi della migrazione degli uccelli o non in prossimità di oggetti di rilevanza per la protezione degli uccelli acquatici e migratori. Nel campo della «media tensione» è inoltre importante attuare celermente le «Raccomandazioni sulla protezione degli uccelli sulle linee elettriche aeree a corrente forte»<sup>53</sup> (riduzione del rischio di folgorazione): secondo l'articolo 2 e dell'articolo 30 dell'ordinanza sulle linee elettriche (OLEI)<sup>54</sup> le linee aeree che comportano rischi per i grandi uccelli, e quindi per l'ambiente, devono essere risanate. Nel PA SBSFehler! Textmarke nicht definiert. il Consiglio federale ha pertanto deliberato il progetto pilota «A4.1 Prevenzione della folgorazione di oggetti in tutta la Svizzera».

**Obiettivo 2.F:** Gli impianti fotovoltaici sono costruiti in genere su infrastrutture come tetti o pareti e strutturati in modo compatibile con il paesaggio e gli insediamenti.

Gli impianti fotovoltaici devono essere costruiti su infrastrutture esistenti o di nuova costruzione come i tetti, le facciate, le pareti antirumore, le opere di premunizione contro le valanghe ecc. e non come impianti isolati che, potendo avere gravi ripercussioni sul paesaggio, devono essere realizzati soltanto in singoli casi particolari. Gli impianti fotovoltaici destinati alle nuove costruzioni devono essere parte della concezione architettonica. Questo obiettivo corrisponde all'attuale posizione degli uffici federali competenti<sup>55</sup>. Nel singolo caso, per la ponderazione degli interessi occorre tenere conto anche dell'articolo 18a capoversi 3 e 4 LPT: gli impianti solari non devono pregiudicare in modo sostanziale i monumenti culturali o naturali; per il rimanente, l'interesse a utilizzare l'energia solare negli edifici esistenti o nuovi prevale in linea di principio sugli aspetti estetici.

## 4.3 Salute, movimento e sport

### 4.3.1 Considerazioni generali

L'attuazione della politica sanitaria compete all'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), l'ambito «sport e movimento» all'Ufficio federale dello sport (UFSPo). Ad essi sono collegati la mobilità lenta, di competenza dell'USTRA, e il settore «Pianificazione del territorio» di competenza dell'ARE. Tra i tre ambiti «salute», «movimento», «sport» e il paesaggio esistono molte sinergie. Gli spazi che presentano elevate qualità paesaggistiche e buone condizioni ambientali (aria, qualità acustica) promuovono il movimento e con esso la salute.

<sup>51</sup> CF (2017b)

<sup>52</sup> Legge federale concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (legge sugli impianti elettrici, LIE; RS 734.0)  
UCS/UFAM/FFS (2009)

<sup>54</sup> Ordinanza federale sulle linee elettriche (ordinanza sulle linee elettriche, OLEI; RS 734.31)

<sup>55</sup> ARE/UFAM/UFE/UFAG (2012)

Considerata l'accresciuta attenzione alla salute, i temi «salute» e «movimento» vengono ora espressamente sanciti nella CPS. La «Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili (Strategia MNT) <sup>56</sup>», come pure la strategia Sanità 2030<sup>57</sup>, costituiscono una base importante per le attività che rientrano nel settore «movimento e salute». La CPS affronta in particolare la qualità degli spazi di movimento. Il tema «sport», che nella precedente CPS era inserito nel capitolo «Sport, tempo libero e turismo», rientra ora nel presente capitolo. Gli obiettivi specifici promuovono le sinergie tra i tre settori e sostengono gli uffici federali competenti per la salute (UFSP) e lo sport (UFSPo) nell'attuazione dei loro compiti volti a promuovere la salute, il movimento e lo sport. Nell'ambito dell'attuazione ha un importante valore la buona collaborazione con le organizzazioni per la salute e lo sport, che hanno entrambe grande interesse per i paesaggi di elevata qualità.

#### 4.3.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 3.A:** Il coordinamento e la cooperazione tra la promozione del movimento e dello sport e la politica del paesaggio sono migliorati allo scopo di poter riconoscere e indirizzare tempestivamente gli sviluppi determinanti per il paesaggio nonché utilizzare le sinergie.

Un'elevata qualità del paesaggio favorisce le attività ricreative, il movimento e lo sport e, con essi, la salute. Studi scientifici hanno confermato gli effetti positivi, da tempo ipotizzati, che un paesaggio di elevata qualità può avere sulla salute fisica e psichica. Affinché la popolazione possa beneficiare di questi effetti positivi, per questo particolare compito trasversale è richiesta una collaborazione strutturata tra gli attori rilevanti.

**Obiettivo 3.B:** La qualità paesaggistica degli insediamenti è incrementata grazie alla presenza di sufficienti spazi liberi e zone ricreative di prossimità, seminaturali, facilmente raggiungibili e accessibili al pubblico. Un'aria e un'acustica di buona qualità sono promosse e le emissioni luminose moleste ridotte. Una rete di sentieri attrattiva per il traffico lento quotidiano e nel tempo libero promuove il movimento e lo sport e utilizza sinergie adeguate alla valorizzazione ecologica.

L'accento è posto sulla preservazione e la valorizzazione delle qualità degli spazi liberi, in cui sono comprese anche le qualità percepite attraverso i sensi, come la tranquillità, il buio notturno, una ricca biodiversità e gli aspetti architettonici. Occorre porsi l'obiettivo di spazi pubblici sicuri e accessibili a tutta la popolazione, come pure una riduzione dei conflitti di utilizzazione.

Un'elevata qualità del paesaggio contribuisce all'attrattiva della rete viaria per la mobilità lenta incentivandone l'utilizzo. Il monitoraggio dell'IMC 2017/18 di Promozione Salute Svizzera mostra la correlazione tra il peso corporeo dei bambini e uno spazio abitativo ben strutturato. I quartieri devono essere maggiormente orientati a promuovere il movimento, ad esempio creando aree libere da costruzioni e nuovi parchi, salvaguardando e valorizzando gli spazi verdi, come pure migliorando le reti pedonali e ciclabili.

Lo sviluppo e la manutenzione delle reti viarie offrono l'opportunità di rafforzare, ove ragionevole, l'interconnessione spaziale di preziosi habitat naturali e seminaturali e di migliorare la continuità ecologica degli spazi urbani. La rete viaria deve essere ecologicamente sostenibile.

**Obiettivo 3.C:** I paesaggi attrattivi e accessibili al pubblico promuovono le attività legate al movimento, allo sport e al tempo libero e migliorano la percezione e l'attaccamento al paesaggio nonché la salute. La popolazione è stimolata a tenere un comportamento rispettoso dell'ambiente, con il quale gli interventi molesti e invasivi a carico del paesaggio e della natura sono ridotti.

Le attività legate al movimento, allo sport e al tempo libero in paesaggi di elevata qualità hanno effetti positivi sul benessere fisico e psichico delle persone in cerca di ristoro e contribuiscono a una maggiore sensibilizzazione. Il paesaggio deve pertanto essere accessibile nell'ambito delle condizioni quadro legali. Al tempo stesso le attività legate al movimento, allo sport e al tempo libero possono generare interventi molesti e invasivi negli spazi vitali della fauna selvatica e le infrastrutture possono pregiudicare la qualità del paesaggio. È pertanto importante sensibilizzare la popolazione affinché adotti un comportamento responsabile. Sono ad esempio inammissibili attività che pregiudicano gli obiettivi

<sup>56</sup> UFSP/CDS (2016)

<sup>57</sup> CF (2019)

di protezione delle zone protette nazionali (ad esempio i biotopi d'importanza nazionale secondo l'art. 18 a della LPN). Le emissioni acustiche e luminose devono essere ridotte conformemente alle direttive vigenti. Anche in tale contesto, ha un ruolo importante l'esecuzione a livello cantonale e comunale

## 4.4 Difesa nazionale

### 4.4.1 Considerazioni generali

Il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) è responsabile per l'attuazione della politica federale nell'ambito della «Difesa nazionale». Il DDPS è uno dei maggiori proprietari fondiari della Svizzera. Gran parte delle superfici utilizzate dai militari si situa nel perimetro degli inventari relativi alla protezione della natura e del paesaggio. L'uso a fini militari può favorire la salvaguardia dei beni naturali, per esempio di siti di riproduzione di anfibi, ma può anche avere sul paesaggio conseguenze negative che occorre ridurre al minimo. Il parco immobiliare del DDPS comprende molti edifici e impianti di importanza storica, di cui occorre tenere conto nell'ambito di trasformazioni edili.

Le ubicazioni e l'utilizzazione delle infrastrutture militari di importanza spaziale o ambientale sono definiti nel Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito e il «Piano settoriale militare» mira a garantirne l'integrazione nella pianificazione del territorio. La parte programmatica del «Piano settoriale militare»<sup>58</sup> è stata adottata dal Consiglio federale l'8 dicembre 2017. Essa contiene i principi della collaborazione e i parametri quantitativi per gli immobili. La parte relativa agli oggetti, con indicazioni specifiche alle singole ubicazioni, è in fase di elaborazione. In particolare nell'ambito della gestione dei propri immobili il DDPS può offrire vari contributi all'attuazione della CPS.

### 4.4.2 Obiettivi specifici e spiegazione

**Obiettivo 4.A:** Le attività e le infrastrutture della difesa nazionale sono ottimizzate in modo tale che il paesaggio, la natura e l'ambiente siano pregiudicati il meno possibile.

L'obiettivo verte sul massimo contenimento delle ripercussioni ecologiche e paesaggistiche che la difesa nazionale può avere sul suolo e nell'aria. Ai sensi dell'obiettivo 13.C, come per l'aviazione civile anche per l'aeronautica militare si persegue l'obiettivo di pregiudicare il meno possibile le zone urbane e ricreative di prossimità, come pure i paesaggi e gli spazi vitali della fauna selvatica protetti da leggi federali. Si persegue un'integrazione di qualità delle infrastrutture militari nel paesaggio. Con ripercussioni sull'ambiente si fa riferimento agli aspetti come «rumore», «siti contaminati», «inquinamento luminoso», «compattazione del suolo» e «acque di scarico».

**Obiettivo 4.B:** I valori paesaggistici e naturalistici sono preservati e migliorati con misure adeguate; le misure in questione sostengono la varietà degli spazi vitali naturali e seminaturali e la loro connessione spaziale. Gli effetti positivi dell'esercizio militare sulla diversità biologica sono attivamente promossi. La qualità paesaggistica e naturalistica delle superfici raggiunge per quanto possibile in tutto il Paese un livello superiore alla media. L'utilizzazione militare delle superfici di inventari dei biotopi nazionali è regolamentata.

Lo strumento centrale del DDPS è il programma «Natura, paesaggio ed esercito (NPEs)»<sup>59</sup>. Nell'ambito di tale programma, su ampie aree quali le piazze d'armi, le piazze di tiro o gli aerodromi sono stati censiti i beni naturali e le utilizzazioni dell'esercizio e di terzi, identificati i conflitti nonché definite e attuate le misure volte ad attenuarli. I dossier corrispondenti vengono aggiornati periodicamente o in occasione di cambiamenti importanti.

L'articolo 5 dell'ordinanza sulle piazze d'armi, di tiro e d'esercitazione (OPAT)<sup>60</sup> statuisce che, nell'utilizzazione e nell'amministrazione di queste piazze, devono essere rispettate le prescrizioni della legislazione federale sulla protezione dell'ambiente. A tal fine l'OPAT definisce delle zone vietate la cui utilizzazione non è consentita alla truppa. Inoltre, d'intesa con l'UFAM, il DDPS può designare zone a

<sup>58</sup> VBS (2018)

<sup>59</sup> armasuisse Immobilien (2018)

<sup>60</sup> Ordinanza sulle piazze d'armi, di tiro e d'esercitazione (ordinanza sulle piazze d'armi e di tiro, OPAT; RS 5120.514.)

utilizzazione limitata, di cui si può usufruire soltanto rispettando le condizioni imposte; questa disposizione disciplina in particolare l'utilizzo degli oggetti degli inventari delle zone golenali, delle torbiere alte e delle paludi d'importanza nazionale così come delle bandite federali di caccia.

**Obiettivo 4.C:** Nell'ambito della consegna delle aree dell'esercito per un'utilizzazione a scopi civili i valori naturalistici e architettonici sono rispettati. La conversione di superfici adeguate a favore della qualità del paesaggio e della natura e la loro connessione territoriale è da prioritizzare

Nell'ambito della consegna degli oggetti occorre ricercare la preservazione dei valori naturalistici e architettonici. Appena gli oggetti vengono destinati a un altro scopo civile, un servizio civile LPN prende il posto del DDPS quale autorità esecutiva LPN. Nel caso degli oggetti derivanti dagli inventari federali, la responsabilità è affidata alla Confederazione e le condizioni da rispettare sono iscritte nel registro fondiario. Gli oggetti di rilevanza cantonale/regionale sono di competenza dei Cantoni, che vengono informati in merito alle consegne imminenti, hanno un diritto di prelazione e sono responsabili di eventuali messe sotto protezione.

In base alla strategia immobiliare del DDPS<sup>61</sup>, gli interessi di utilizzazione militari hanno la priorità, seguiti dalla gestione più parsimoniosa delle esigue finanze e, al terzo posto, dagli interessi politico-civili e da quelli ambientali. La preminente prioritizzazione degli interessi ambientali è realistica se riferita alle superfici di elevato potenziale naturale e paesaggistico.

**Obiettivo 4.D:** Le superfici agricole utili nell'area d'influenza del DDPS sono coltivate in modo sostenibile.

Il DDPS possiede vaste superfici spesso destinate a scopi agricoli e ne può quindi controllare le pratiche agricole cui sono soggette. Nella sua area d'influenza il DDPS favorisce una coltivazione agricola sostenibile, che preserva le risorse ed è adeguata alle condizioni locali. Considerando i diversi criteri per la coltivazione delle superfici agricole è necessario che le persone che dovranno attuarle possano essere formate di conseguenza.

## 4.5 Politica del paesaggio, protezione della natura e del paesaggio

### 4.5.1 Considerazioni generali

Diverse leggi federali contengono disposizioni concernenti lo sviluppo di un paesaggio e di una cultura della costruzione di qualità elevata così come la protezione della natura e del paesaggio (cfr. capitolo 1.6 della parte relativa alle concezioni). Per la Confederazione queste attività costituiscono sia compiti trasversali, per i quali la CPS nel capitolo 4 formula obiettivi specifici per tutte le politiche settoriali d'importanza per il paesaggio, sia politiche settoriali autonome di competenza dell'UFAM, dell'UFC e dell'USTRA. Tra i loro compiti rientrano la protezione e la valorizzazione di oggetti di rilevanza nazionale, cantonale o locale, dei parchi d'importanza nazionale e dei patrimoni mondiali. A questi si aggiungono le attività di informazione, consulenza, ricerca e collaborazione internazionale. La Svizzera ha ratificato varie convenzioni internazionali sulla protezione e sull'utilizzazione sostenibile del paesaggio, della natura e del patrimonio architettonico e assume un ruolo attivo e partecipa nella loro attuazione e sviluppo. UFAM, UFC e USTRA valutano inoltre se i progetti della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN rispettano le disposizioni federali della LPN.

Importanti collegamenti sussistono con la Strategia Biodiversità Svizzera (SBS)<sup>62</sup> e il relativo piano d'azione (PA SBS) **Fehler! Textmarke nicht definiert.** Gli aspetti territoriali della SBS, in particolare i preziosi habitat naturali e seminaturali e la loro interconnessione territoriale, sono presenti sia in questo capitolo sia nelle politiche rilevanti ai fini dell'attuazione, come l'agricoltura o la pianificazione del territorio. Questi obiettivi specifici concretizzano inoltre le disposizioni della Convenzione europea sul paesaggio **Fehler! Textmarke nicht definiert.** e diverse disposizioni della LPN, ad esempio nell'ambito «Informazione dell'opinione pubblica». È infine garantito il raccordo con la «Strategia interdepartimentale sulla cultura della costruzione» **Fehler! Textmarke nicht definiert.** e le misure da essa previste. Ai fini di uno sviluppo insediativo orientato alla qualità devono essere presi in considerazione anche ulteriori aspetti basati sulla LPN e a cui si fa riferimento con gli obiettivi specifici riportati di seguito, come i siti

<sup>61</sup> DDPS (2005)

<sup>62</sup> CF (2012c)

archeologici, i monumenti storici, i beni culturali, il patrimonio culturale o i geotopi. La politica paesaggistica così come la protezione della natura e del paesaggio rappresentano un compito comune, la cui attuazione può riuscire solo se fondata su una buona collaborazione. Un buon consenso giuridico e istituzionale è sostenuto da una comunicazione chiara con i principali stakeholder. Gli uffici interessati si impegnano nell'ambito del loro mandato a favore di una politica coerente in materia di paesaggio e biodiversità. Particolare attenzione va attribuita all'attuazione a tutti i livelli degli obiettivi della CPS adottando gli strumenti di pianificazione del territorio.

#### 4.5.2 Obiettivi specifici e spiegazione

**Obiettivo 5.A:** Le politiche settoriali a livello di Confederazione e Cantoni forniscono il loro contributo alla conservazione, alla valorizzazione, all'estensione e all'interconnessione mirate dei preziosi spazi vitali naturali e seminaturali, alla loro salvaguardia globale a tutti i livelli, alla loro manutenzione e al loro sviluppo, alla loro interconnessione transfrontaliera, nonché al ripristino nell'ambito di impatti funzionali negativi. Esse ottengono un sostegno tramite le basi professionali, la consulenza o i sussidi.

Conservazione, valorizzazione, estensione e interconnessione mirate dei preziosi habitat naturali e seminaturali (infrastruttura ecologica formata da nuclei centrali e zone di interconnessione) rappresentano un compito comune che coinvolge, oltre all'UFAM, vari servizi federali e cantonali (ad es. protezione della natura, agricoltura, bosco, protezione delle acque, pianificazione del territorio). Il compito dell'UFAM è quello di promuovere l'infrastruttura ecologica, ad esempio con i suoi strumenti di conservazione, valorizzazione ed estensione nel settore dei biotopi, e di supportare gli attori coinvolti fornendo loro fondamenti tecnici, consulenza o aiuti finanziari. Nell'ambito dell'interconnessione ecologica, per le politiche settoriali valgono sia l'obiettivo generale di qualità del paesaggio 6 che gli obiettivi specifici settoriali (1.B, 4.B, 6.C, 7.B, 7.D 10.E, 11.B e 12.D).

Le superfici designate per l'infrastruttura ecologica comprendono zone protette d'importanza nazionale, regionale e locale (ad es. Parco nazionale svizzero, biotopi d'importanza nazionale, ORUAM ecc.) e altri territori che danno un importante contributo alla protezione e alla promozione della biodiversità in Svizzera così come all'interconnessione tra gli habitat (ad es. zone cuscinetto per le aree protette, zone naturali protette di terzi, corridoi faunistici, zone di tranquillità)<sup>63</sup>. Secondo la Strategia Biodiversità Svizzera e l'AP **Fehler! Textmarke nicht definiert.**SBS, questi territori, laddove necessario, devono essere valorizzati, risanati e ampliati. Le zone di interconnessione tra queste superfici completano l'infrastruttura ecologica. La salvaguardia globale comprende in particolare l'attuazione secondo il diritto della pianificazione, con strumenti di pianificazione del territorio a tutti i livelli statali, tenendo conto dei punti di collegamento ai confini cantonali e nazionali.

**Obiettivo 5.B:** I paesaggi d'importanza nazionale sono conservati almeno nella loro superficie e qualità e godono di una garanzia territoriale. I paesaggi sono sviluppati attraverso misure di rivalutazione. Quando se ne presenta l'occasione, l'impatto negativo esistente è ridotto o eliminato.

Sono definiti paesaggi d'importanza nazionale le zone palustri d'importanza nazionale, gli oggetti dell'IFP, dell'ISOS e dell'IVS, i parchi d'importanza nazionale, il Parco nazionale svizzero, i patrimoni mondiali e le zone dell'OIFI. La superficie complessiva di tutti i paesaggi di importanza nazionale non deve ridursi.

Per rivalutazioni si intende il mantenimento e il miglioramento qualitativo dello stato attuale in base agli obiettivi di protezione corrispondenti. Le norme di legge attualmente vigenti prescrivono che, in diversi paesaggi d'importanza nazionale, ogni qualvolta si presenti l'occasione, come ad esempio nell'ambito delle domande di approvazione dei piani o delle licenze edilizie, si verifichi in quale misura sia possibile ridurre o riparare i pregiudizi esistenti (ad es. interrimento di linee aeree, demolizione di edifici e impianti non più necessari e lesivi del carattere paesaggistico regionale; cfr. ad es. art. 7 OIFP, art. 7a OIVS o art. 20 lett. d dell'ordinanza sui parchi). Nel valutare la riduzione o la riparazione dei pregiudizi, negli oggetti IFP secondo l'art. 7 num. 2 dell'OIFP, la garanzia dell'esistenza e dell'utilizzo di edifici e impianti conformi al diritto deve essere garantita.

<sup>63</sup> UFAM (2017c)

**Obiettivo 5.C:** Con il sostegno della Confederazione, i paesaggi, gli spazi vitali naturali e seminaturali, gli edifici e gli impianti protetti a livello regionale e locale e degni di protezione sono conservati o godono di uno sviluppo orientato alla qualità.

Attraverso servizi di consulenza e sostegno finanziario, la Confederazione può sostenere i Cantoni nella conservazione di oggetti cantonali e regionali e in uno sviluppo orientato alla qualità (art. 13 e art. 18b LPN). Questa incentivazione presuppone che si tenga conto dei rispettivi obiettivi di protezione, che tra l'altro devono essere orientati in base al carattere paesaggistico regionale. I predetti oggetti comprendono, oltre alle zone paesaggistiche protette, anche vie di comunicazione storiche, insediamenti e monumenti storici e naturali.

**Obiettivo 5.D:** L'UFAM, l'UFC e l'USTRA sostengono le politiche settoriali nel quadro della configurazione delle loro attività compatibili con il paesaggio e di promozione della biodiversità e garantiscono la qualità. Le sinergie sono utilizzate e le cooperazioni rafforzate.

Nell'attuazione dei compiti della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN emergono in primo piano l'ottimizzazione delle procedure, l'eliminazione di disincentivi e l'elaborazione congiunta di aiuti all'esecuzione e di strumenti di lavoro, ma anche lo svolgimento di controlli dei risultati e di misure di garanzia della qualità, il riconoscimento e lo sfruttamento di sinergie così come la cura di una buona collaborazione e il conseguente rafforzamento della fiducia. Partendo da queste premesse i tre uffici menzionati si impegnano anche per l'ulteriore sviluppo delle rispettive politiche settoriali. Con uno sguardo alle ripercussioni funzionali che si estendono oltre i confini nazionali (parola chiave: impronta ecologica), oltre alle politiche settoriali «classiche» concernenti la CPS nel quadro della collaborazione allo sviluppo si dovrà tenere maggiormente conto anche degli effetti al di fuori della Svizzera.

**Obiettivo 5.E:** La ricerca e la dottrina inter- e transdisciplinari nonché il dialogo e il trasferimento delle conoscenze tra ricerca e prassi sono sostanzialmente migliorati.

Si persegue un rafforzamento mirato dell'insegnamento (formazione e formazione continua secondo l'art. 14a LPN) come pure del sistema di ricerca e di conoscenza rispetto alla situazione attuale. La necessità di intervenire resta una priorità, in particolare nell'ambito della consulenza sulle qualità paesaggistiche e architettoniche. Diverse università e scuole universitarie professionali insegnano e fanno ricerca su paesaggio, sulla biodiversità e sulla cultura della costruzione (ad es. WSL, PF Zurigo, hepia, HSR). Sono inoltre importanti il dialogo e il trasferimento delle conoscenze. L'Accademia svizzera di scienze naturali (SCNAT) gestisce ad esempio i forum sulla biodiversità, il paesaggio, le Alpi e i parchi, con l'intenzione di spianare la strada all'ingresso delle conoscenze nelle fasi di attuazione. Per quanto riguarda la Confederazione, la direzione è affidata ai tre uffici federali UFAM, UFC e USTRA. Nell'attuazione sono coinvolte anche le altre politiche settoriali.

**Obiettivo 5.F:** La popolazione è disponibile ad acquisire conoscenze utili per definire obiettivi e azioni, affinché possa integrarsi nei processi dello sviluppo del paesaggio orientato alla qualità.

Il paesaggio gode di un grande apprezzamento nell'opinione pubblica ed è un tema di importanza politica crescente. Spesso, tuttavia, l'opinione pubblica ignora lo stato in cui il paesaggio si trova. Secondo l'articolo 25a LPN, gli uffici competenti devono provvedere all'informazione e alla consulenza sull'importanza e sullo stato del paesaggio, della natura e della cultura della costruzione. I contenuti dell'informazione comprendono in particolare anche l'approccio delle prestazioni dell'ecosistema e del paesaggio, che migliora la trasmissione del valore e dell'utilità del paesaggio. Informazione e consulenza vengono offerte in stretto dialogo e consentono alla popolazione forme di acquisizione e fruizione ai sensi della convenzione di Faro<sup>64</sup>.

**Obiettivo 5.G:** La Confederazione sostiene gli attori del paesaggio nell'ambito dello sviluppo e dell'ampliamento delle necessarie capacità istituzionali, affinché nelle decisioni il paesaggio con le sue qualità naturalistiche e architettoniche sia considerato in modo adeguato.

Tra gli attori del paesaggio si annoverano qui le autorità a livello cantonale, regionale e comunale, ma anche i proprietari fondiari e i gestori, le ONG e altri gruppi di fruitori che utilizzano o plasmano il pae-

<sup>64</sup> Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società (Convenzione di Faro)



saggio. L'obiettivo mira allo sviluppo di una competenza contenutistica e procedurale fondata sul dialogo, una stretta collaborazione, informazioni orientate all'azione e conoscenze pratiche aggiornate, cui si aggiunge la consulenza.

## 4.6 Agricoltura

### 4.6.1 Considerazioni generali

Responsabile per l'attuazione e l'ulteriore sviluppo della politica agricola è l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG). L'articolo 104 della Costituzione federale stabilisce che l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata al mercato, contribuisce, fra le altre cose, a salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale, a garantire un'occupazione decentrata del territorio e a garantire l'approvvigionamento della popolazione.

Gli obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA)<sup>65, 66</sup> sono un quadro di riferimento comune dell'UFAG e dell'UFAM per l'attuazione della politica agricola. Gli OAA si fondano sulle basi legali esistenti e annoverano i settori «Biodiversità e paesaggio», «Clima e aria», «Acqua», «Suolo» e «Spazio riservato alle acque». Il Consiglio federale, nel suo rapporto sul postulato Bertschy, si è espresso in merito all'attuale raggiungimento degli obiettivi così come sui provvedimenti necessari a tal fine<sup>67</sup>. Per il settore «Paesaggio» la priorità si pone nel mantenimento di spazi vuoti mediante una coltivazione adeguata, nella varietà dei paesaggi ricettivi e utilizzati in modo sostenibile nonché nella valorizzazione dei loro elementi caratteristici, naturali, seminaturali, architettonici e specifici della regione. Con l'«Evoluzione della politica agricola dopo il 2022 (PA 22+)»<sup>68</sup>, il cui messaggio sarà trattato in Parlamento nel 2020, si prospetta a breve un adeguamento delle condizioni quadro legali. L'eventuale necessità di adeguare gli obiettivi specifici potrebbe essere spiegata nell'ambito del rapporto CPS sottoposto al Consiglio federale e successivamente attuato.

### 4.6.2 Obiettivi specifici e spiegazione

**Obiettivo 6.A:** Il carattere del paesaggio regionale è migliorato con una coltivazione agricola adeguata alle condizioni locali e rispettosa delle risorse. Sull'intera superficie agricola utile e nella regione d'estivazione gli «Obiettivi ambientali per l'agricoltura» nell'ambito del paesaggio e della biodiversità sono conseguiti.

Un'agricoltura adeguata alle condizioni locali è sinonimo di metodi di coltivazione che tengano conto della dimensione naturale del territorio, della sostenibilità degli ecosistemi e della peculiarità paesaggistica regionale del luogo. Un riferimento importante per lo stato di attuazione auspicato è fornito dagli OAA pertinenti; particolarmente rilevanti per la CPS sono gli ambiti della biodiversità e del paesaggio (per gli OAA cfr. capitolo 4.6.1).

**Obiettivo 6.B:** Le qualità paesaggistiche specifiche al sito come la diversità delle utilizzazioni, gli elementi strutturanti e le forme di coltivazione particolarmente preziose sotto il profilo del paesaggio o dell'ecologia sono conservate e migliorate tenendo conto degli aspetti ecologici ed economici.

Si considerano elementi strutturanti gli elementi paesaggistici come gli alberi singoli, i frutteti ad alto fusto, le siepi, i muri a secco, ma anche preziosi habitat seminaturali come le pozze o le scarpate prosciugate. Esempi di forme di coltivazione particolarmente preziose sotto il profilo del paesaggio o dell'ecologia sono l'utilizzazione dei prati irrigui o l'uso dello strame delle paludi. L'indennizzo di congrue prestazioni dell'agricoltura, ma anche la promozione di prodotti a marchio abbinata all'adeguata commercializzazione della qualità paesaggistica associata offrono possibilità per conservare e valorizzare le qualità paesaggistiche specifiche al sito.

<sup>65</sup> UFAM/UFAG (2008)

<sup>66</sup> UFAM/UFAG (2016)

<sup>67</sup> CF (2016c)

<sup>68</sup> UFAG (2018)

**Obiettivo 6.C:** Delle superfici sufficientemente pregiate dal punto di vista ecologico sono coltivate al fine del miglioramento dell'infrastruttura ecologica (valori indicativi specifici della zona della percentuale di superficie agricola utile (SAU): zona di pianura 12%, zona collinare 15%, zona di montagna I 20%, zona di montagna II 30%, zone di montagna III e IV 40%; nella regione d'estivazione la percentuale di superfici qualitativamente pregiate ammonta al 60%).

Sono superfici pregiate dal punto di vista ecologico le superfici agricole utili che servono in primo luogo al raggiungimento di obiettivi di biodiversità, come la conservazione della diversità delle specie. È importante anche il luogo in cui sono situate le superfici. Le superfici contribuiscono inoltre anche alla qualità del paesaggio specifica del sito. I valori indicativi per le varie zone sono stati aggiornati rispetto alla CPS in vigore e si basano sullo stato attuale delle conoscenze scientifiche<sup>69</sup>. Gli obiettivi ambientali per l'agricoltura fondati sulle leggi vigenti, sono stati convertiti per la biodiversità in obiettivi di superficie e le presenti raccomandazioni si orientano a questi valori obiettivo dedotti secondo criteri scientifici. I valori indicativi per le percentuali di superfici ecologicamente pregiate non sono riferiti a una singola superficie d'esercizio, area di paesaggio circoscritta o regione. Utilizzando il campo d'azione di cui godono nella presa in considerazione della CPS e tenendo conto delle loro specifiche caratteristiche geografiche, i Cantoni possono discostarsi dai valori indicativi e in tale contesto giustificare l'adozione di obiettivi di superficie sia superiori che inferiori. L'obiettivo deve essere raggiunto entro il 2040 nell'arco dell'orizzonte temporale della CPS.

**Obiettivo 6.D:** La promozione della biodiversità è ottimizzata sulla scorta di una concezione regionale globale; essa migliora la varietà degli spazi vitali pregiati naturali e seminaturali e la loro interconnessione sul piano spaziale. I progetti volti a promuovere la qualità paesaggistica rafforzano il carattere del paesaggio regionale e sono fonte di particolari incentivi nell'ambito di paesaggi straordinari.

Per miglioramento della varietà degli habitat pregiati naturali e seminaturali e la loro interconnessione sul piano spaziale si intende la salvaguardia a lungo termine degli elementi già esistenti e la loro integrazione. In genere, i progetti volti a promuovere la qualità paesaggistica secondo l'ordinanza sui pagamenti diretti<sup>70</sup> vengono oggi attuati su base capillare. Nell'ambito di paesaggi straordinari, la promozione deve essere migliorata: possibili sono ad esempio provvedimenti di valorizzazione specifici o il ricorso a bonus.

Le aliquote della politica agricola differenziate a livello regionale e basate su strategie e progetti che puntano a rafforzare le qualità paesaggistiche locali e regionali sono sviluppate in modo mirato. Nei progetti concreti si tiene conto delle singole strutture aziendali.

**Obiettivo 6.E:** Le misure del genio rurale e della pianificazione del territorio fuori delle zone d'insediamento con importanti ripercussioni sul territorio sono oggetto di una pianificazione agricola intersettoriale, regionale o interregionale.

Nel presente contesto le misure del genio rurale annoverano in particolare migliorie di carattere generale, ma anche ulteriori misure migliorative su più vasta scala rilevanti per il territorio, come le urbanizzazioni, le opere tecniche di bonifica fondiaria o le ristrutturazioni, nonché l'eliminazione di impianti d'irrigazione e di sistemi di drenaggio esistenti. Le misure di pianificazione del territorio comprendono in particolare la designazione delle zone agricole speciali secondo l'articolo 16a capoverso 3 LPT. La «Pianificazione agricola (PAgr)»<sup>71</sup> è uno strumento volto a determinare in modo mirato le esigenze e i potenziali dello sviluppo agricolo. Migliora il coinvolgimento dell'agricoltura in pianificazioni e progetti relativi al territorio e armonizza lo sviluppo agricolo con lo sviluppo territoriale auspicato. In futuro, la PAgr dovrà uscire dalla visione primariamente settoriale che l'ha caratterizzata finora, armonizzarsi su scala interregionale anche con altre esigenze concomitanti del territorio e utilizzare le sinergie, ad esempio ricorrendo agli strumenti della pianificazione del territorio, della protezione della natura e della pianificazione territoriale (ad es. territori minacciati da pericoli naturali, territori volti a garantire l'approvvigionamento con acqua potabile, disponibilità di fonti di calore e di energia per le serre, interconnessione ecologica, poli di sviluppo economico o pianificazione territoriale, cfr. obiettivo specifico

<sup>69</sup> ART (2013)

<sup>70</sup> Ordinanza concernente i pagamenti diretti all'agricoltura (ordinanza sui pagamenti diretti, OPD; RS 910.13)

<sup>71</sup> UFAG/Suissemelio/geosuisse (2008)

11.F). In tal modo si favorisce una visione globale e interdisciplinare e si offrono delle opportunità per aumentare la qualità del paesaggio e creare un'infrastruttura ecologica.

**Obiettivo 6.F:** Le migliori tengono conto dei valori paesaggistici e naturalistici esistenti. Esse promuovono uno sviluppo riguardoso del paesaggio rurale e sostengono la realizzazione dell'infrastruttura ecologica. Esse conservano e migliorano la diversità delle specie e degli spazi vitali naturali e seminaturali, le caratteristiche specifiche del paesaggio e i suoi elementi di paesaggio rurale; esse sostengono pertanto il raggiungimento dell'obiettivo specifico 6.D.

Le migliori specifiche annoverano anche l'integrazione di misure di compensazione ecologica (attuali superfici per la promozione della biodiversità), di provvedimenti di ripristino legati ai progetti così come di misure appropriate volte a conservare e a valorizzare le peculiarità paesaggistiche (attuali provvedimenti di progetti sulla qualità del paesaggio). Le misure paesaggistiche permettono di creare molteplici sinergie con la diversità delle specie e degli habitat. In tal senso, le migliori contribuiscono direttamente all'ottimizzazione regionale della promozione della qualità paesaggistica e della biodiversità (obiettivo specifico 6.D). L'assenza di valorizzazione può essere un'importante peculiarità specifica di un paesaggio. Nella definizione delle misure si deve tenere conto delle esigenze delle persone che cercano svago e riposo. Deve essere considerata anche la conservazione e la manutenzione delle strade naturali, che svolgono un'importante funzione attrattiva come percorsi pedonali e sentieri.

**Obiettivo 6.G:** In genere nessun nuovo drenaggio di superfici umide. La reumidificazione dei suoli poco adatti alla produzione agricola o con un'importanza elevata per la diversità delle specie e degli spazi vitali naturali e seminaturali e la loro interconnessione spaziale può essere consentita e per quanto possibile, promosse in qualità di provvedimento di valorizzazione. Il rinnovo di sistemi di drenaggio esistenti è di norma limitato a superfici che sulla base della loro qualità del suolo occupano un ruolo di primo piano per la garanzia alimentare.

Con il termine «superfici umide» si intendono paludi, zone con un livello naturalmente elevato delle acque sotterranee come prati umidi o superfici coltivate umide, nonché aree localmente umidificate. Queste superfici ecologicamente pregiate, spesso caratterizzate da un potenziale produttivo inferiore per l'agricoltura, si trovano sovente all'interno di bracci morti di fiumi e di vecchi suoli paludosi o degenerati.

In caso di reumidificazione di superfici agricole utili, occorre attuare una ponderazione degli interessi e valutare in modo adeguato la loro importanza per la diversità delle specie e degli habitat, nonché la loro interconnessione da un lato e il loro potenziale di produzione agricola dall'altro. Nel singolo caso, le superfici agricole utili che a causa degli influssi antropici (ad es. compattazione del suolo) tendono al ristagno, possono continuare a essere ottimizzate con misure del genio rurale. Oltre al rinnovo dei sistemi di drenaggio delle superfici per l'avvicendamento delle colture, può essere data priorità anche alle importanti superfici coltivate delle Prealpi destinate alla foraggicoltura. La pianificazione agricola può assumere un ruolo importante nell'ambito di questa ponderazione degli interessi e definizione delle priorità (cfr. obiettivo specifico 6.E).

**Obiettivo 6.H:** Gli edifici e gli impianti rurali, soprattutto nell'ambito dei paesaggi straordinari, tengono conto delle peculiarità del paesaggio nonché della struttura dell'insediamento e della cultura delle costruzioni, per quanto concerne l'ubicazione, le dimensioni, la scelta dei materiali e la struttura.

Oggetto del presente obiettivo sono gli edifici e gli impianti conformi alla zona all'interno del territorio agricolo, come ad esempio i sistemi di stabulazione con impianti adiacenti (spiazzi antistanti, corti, sili ecc.), ma anche gli edifici per utilizzazioni innovative come la funghicoltura, la piscicoltura o la produzione di energia agricola. Nell'ambito dei paesaggi straordinari, per le costruzioni e le ristrutturazioni si deve tenere conto dei relativi obiettivi di protezione: nelle zone palustri, ad esempio, non sono ammesse zone agricole speciali (cfr. aiuto all'esecuzione Zone palustri<sup>72</sup>). Particolare riguardo è richiesto anche per le zone di protezione del paesaggio e le regioni a preminenza ecologica cantonali. I principi per la costruzione fuori della zona edificabile da applicare alla superficie complessiva sono tematizzati

<sup>72</sup> UFAM (2017a)

al capitolo 7.7 sulla pianificazione del territorio. Anche un linguaggio architettonico moderno e qualitativamente elevato contribuisce in modo sostanziale alla qualità del paesaggio. Per i progetti conformi alla zona fuori della zona edificabile, l'agricoltura assume un ruolo esemplare.

**Obiettivo 6.I:** Nell'ambito della conservazione delle terre coltivate, in particolare della protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture, l'agricoltura è esemplare. Riduce al minimo l'utilizzazione del suolo; gli edifici e gli impianti agricoli. La coltivazione non dipendente dal suolo con le relative infrastrutture necessarie sono realizzati possibilmente sui suoli meno adatti all'agricoltura e meno prioritari sotto il profilo ecologico. Per quanto possibile, gli edifici e gli impianti agricoli non più necessari che incidono negativamente sul paesaggio sono rimossi.

Gli edifici e gli impianti agricoli e, in particolare, la coltivazione non vincolata al suolo non devono coinvolgere né i suoli adatti all'utilizzazione agricola (nell'ottica della garanzia alimentare sono chiamate in causa soprattutto le SAC) né quelli che godono di carattere prioritario dal punto di vista della biodiversità (suoli secchi o molto umidi, poveri di sostanze nutritive e, quindi, ricchi di specie). Un'adeguata ponderazione degli interessi, che deve collocarsi possibilmente nel quadro di un'osservazione grandangolare, ottimizza la promozione regionale della qualità paesaggistica e della biodiversità (obiettivo 6.D). Nel singolo caso, occorre prendere in considerazione se una produzione indipendente dal suolo coinvolge colture su suolo. Sono importanti anche ulteriori aspetti, come l'economicità, i collegamenti, la topografia ecc. La rimozione di edifici e impianti agricoli inutilizzati riguarda le strutture ormai prive di un'utilizzazione conforme alla zona e non protette o degne di protezione. Questo smantellamento contribuisce a tutelare i terreni coltivati. Varie norme di legge prescrivono già di verificare, ogni qualvolta si presenti l'occasione, in quale misura sia possibile ridurre o riparare i pregiudizi esistenti (cfr. ad es. art. 7 OIFP, art. 7a OIVS o art. 20 lett. d Opar).

## 4.7 Pianificazione del territorio

### 4.7.1 Considerazioni generali

La CPS, intesa come concezione secondo l'articolo 13 LPT, è il più importante strumento di pianificazione del territorio a disposizione della Confederazione per attuare una politica del paesaggio coerente. L'ARE è l'autorità federale responsabile per le questioni di sviluppo territoriale, di politica della mobilità e di sviluppo sostenibile. Ai Cantoni e ai Comuni spetta un ruolo importante in materia di pianificazione del territorio. Frutto di un'elaborazione tripartita, il Progetto territoriale Svizzera<sup>73</sup> formula un quadro di orientamento per lo sviluppo del nostro Paese. Esso prescrive i cinque obiettivi seguenti per uno sviluppo sostenibile del territorio svizzero: «Promuovere le qualità degli insediamenti e la diversità regionale», «Tutelare le risorse naturali», «Gestire la mobilità», «Rafforzare la competitività» e «Affermare la solidarietà».

Gli «Obiettivi specifici pianificazione del territorio» concretizzano gli obiettivi della politica del paesaggio così come della protezione della natura e del paesaggio per la pianificazione del territorio e, in tal ambito, in particolare per lo sviluppo degli insediamenti. La pianificazione del territorio assume un ruolo importante in relazione alle qualità paesaggistiche. I processi di pianificazione del territorio contribuiscono a rafforzare il carattere paesaggistico regionale e anche a elevare la cultura della costruzione. L'uso parsimonioso del suolo è fondamentale ed è già espresso nel principio di pianificazione del territorio ii e pertanto per tutte le politiche settoriali d'importanza per il paesaggio. La CPS, in analogia a quanto avvenuto finora, abbraccia gli aspetti della biodiversità che incidono sul territorio. come l'interconnessione spaziale e la diversità dei preziosi habitat naturali e seminaturali.

### 4.7.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 7.A:** La chiara distinzione tra zone edificabili e zone non edificabili nonché lo sviluppo centripeto orientato alla qualità degli insediamenti migliorano il carattere regionale del paesaggio. Essi contribuiscono a una qualità urbanistica elevata, nella quale i valori naturalistici e architettonici acquistano grande importanza.

<sup>73</sup> DATEC/CdC/DCPA/UCS/ACS (2012)

La distinzione tra zone edificabili e zone non edificabili secondo l'articolo 1 LPT fornisce un contributo centrale al miglioramento della qualità del paesaggio. All'interno della zona edificabile, una buona qualità urbanistica caratterizzata da un'elevata cultura della costruzione, dal rispetto del patrimonio culturale e da spazi liberi attrattivi contribuisce in misura determinante a una qualità di vita elevata. Oltre agli edifici moderni, è parte di un'elevata cultura della costruzione anche il patrimonio culturale. L'integrazione (soprattutto delle aree di lavoro) nel paesaggio rappresenta una sfida particolare alla luce delle dimensioni sempre maggiori di superfici e volumi. Fuori degli insediamenti è importante coniugare la varietà dei valori architettonici regionali con utilizzazioni conformi agli standard attuali.

**Obiettivo 7.B:** Gli insediamenti sono dotati di spazi liberi accessibili alla popolazione, facilmente raggiungibili dal traffico lento e qualitativamente elevati, di spazi ricreativi e di margini dell'insediamento. La loro strutturazione orientata alla qualità collega tra loro le esigenze ricreative e il contatto con la natura e permette la creazione di sinergie grazie all'interconnessione ecologica. La strutturazione tiene conto di un trattamento prudente del patrimonio architettonico.

La qualità degli spazi liberi e la loro interconnessione in un sistema di spazi liberi correlati tra loro assume grande importanza nell'area d'insediamento. Per l'attrattiva del luogo e il suo valore ricreativo è di grande importanza l'elemento del riposo o il fatto che la percezione acustica di tali spazi sia gradevole. Le zone intermedie al margine dell'insediamento offrono un grosso potenziale per le attività ricreative, le attività di movimento, le attività sportive e per l'interconnessione ecologica. Con cura si devono trattare anche i fondi non compattati del terreno nell'area d'insediamento e le zone non ancora edificate che circondano gli insediamenti. Sovente, questi spazi assumono un ruolo importante per l'identità degli abitanti, sono destinati ad attività ricreative locali e migliorano l'attrattiva del luogo. Essi vanno valorizzati e garantiti a lungo termine.

**Obiettivo 7.C:** Gli edifici e gli impianti fuori delle zone edificabili tengono conto del carattere regionale del paesaggio: i lavori di costruzione sono ridotti al minimo; il suolo è utilizzato con misura; gli edifici e gli impianti sono ben integrati nel paesaggio e si avvalgono di elevate qualità architettoniche. Per quanto possibile, gli edifici e gli impianti non più utilizzati e che pregiudicano il paesaggio sono rimossi.

Gli edifici fuori delle zone edificabili plasmano in maniera significativa l'aspetto del paesaggio. Ne migliorano la qualità quando sono integrati nel paesaggio e sostengono il carattere paesaggistico tipico della regione (ad es. insediamenti sparsi). Ne deteriorano la qualità quando gli edifici sorgono in luoghi vistosi o si avvalgono di scarse qualità architettoniche. Per «riduzione al minimo dei lavori di costruzione» si intende la limitazione a edifici e impianti che sono dipendenti dalle condizioni locali o conformi alla zona e le cui superfici impermeabilizzate sono limitate al minimo indispensabile. In tal modo si tiene conto del principio della distinzione tra zone edificabili e zone non edificabili, così come della riduzione del consumo di suolo. Gli obiettivi di qualità del paesaggio regionali assumono un ruolo importante per le costruzioni fuori delle zone edificabili poiché permettono di integrare edifici e impianti nel paesaggio in un'ottica sovraordinata e consentono di valorizzare territori. Varie norme di legge esigono già ora di verificare, ogni qualvolta si presenti l'occasione, in quale misura sia possibile ridurre o riparare i pregiudizi esistenti (cfr. ad es. art. 7 OIFP, art. 7a OIVS o art. 20 lett. d dell'ordinanza sui parchi). Inoltre, l'articolo 19 LIFT regola lo smantellamento dell'infrastruttura turistica dismessa.

**Obiettivo 7.D:** I paesaggi naturali e rurali straordinari, gli oggetti naturali e culturali nonché la diversità dei pregiati spazi vitali naturali e seminaturali e la loro interconnessione spaziale sono conservati in conformità agli obiettivi di sviluppo e protezione pertinenti e considerati a tutti i livelli nell'ambito delle pianificazioni.

Per paesaggi naturali e rurali straordinari nonché oggetti naturali e culturali si intendono i paesaggi e gli oggetti protetti e degni di protezione secondo la LPN e la legge sulla caccia (LCP)<sup>74</sup>. Oltre alle zone palustri d'importanza nazionale e agli oggetti iscritti nell'IFP, nell'ISOS e nell'IVS, parchi d'importanza nazionale, zone del patrimonio mondiale e zone dell'OIFI, essi comprendono anche oggetti degli inventari dei biotopi, aree di uccelli acquatici e di passo d'importanza nazionale e internazionale nonché bandite federali di caccia cui si aggiungono oggetti iscritti negli inventari cantonali. Di norma, per questi oggetti esistono obiettivi di protezione correlati alle qualità paesaggistiche da conservare.

<sup>74</sup> Legge federale su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (legge sulla caccia, LCP; RS 922.0)

L'elaborazione di obiettivi di sviluppo del paesaggio (ad es. nell'ambito delle concezioni paesaggistiche cantonali) deve orientarsi ai vari obiettivi di protezione esistenti. L'interconnessione spaziale dei pregiati habitat naturali e seminaturali deve essere pianificata nel contesto di programmi cantonali, differenziata su base regionale e funzionale dalle concezioni paesaggistiche e attuata a tutti i livelli nei piani direttori e nei piani di utilizzazione. Queste concezioni cantonali per l'infrastruttura ecologica sono in corso di elaborazione in molti Cantoni.

**Obiettivo 7.E:** Gli obiettivi di qualità del paesaggio cantonali e regionali sono elaborati a tutti i livelli e attuati con gli strumenti della pianificazione territoriale.

Gli obiettivi di qualità del paesaggio rappresentano una base importante ai fini di uno sviluppo del paesaggio coerente e basato sulla qualità. Nella fattispecie, gli obiettivi di conservazione del paesaggio annoverano qualità che hanno carattere di continuità nello sviluppo dello stesso e devono essere pertanto protette. Gli obiettivi di sviluppo del paesaggio formulano la direzione in cui esso deve evolversi. Si basano sui potenziali paesaggistici esistenti e sulle esigenze della popolazione. Devono essere identificati a livello cantonale, ad esempio nell'ambito delle concezioni paesaggistiche cantonali<sup>75</sup>. Secondo l'articolo 6 capoverso 2 lettera b LPT, la concezione paesaggistica cantonale costituisce un fondamento per il piano direttore. Su questa base deve essere trattato il tema «Paesaggio» nel piano direttore cantonale e praticata un'osservazione regionale del paesaggio. All'elaborazione e all'attuazione degli obiettivi di qualità del paesaggio sono chiamate a partecipare tutte le politiche settoriali d'importanza per il paesaggio. Esse, con i propri strumenti settoriali come i programmi d'agglomerato o i progetti sulla qualità del paesaggio della politica agricola, possono fornire un contributo al raggiungimento degli obiettivi e sul piano della coerenza.

## 4.8 Sviluppo regionale

### 4.8.1 Considerazioni generali

Con la politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane (P-LRB)<sup>76</sup> e la politica degli agglomerati della Confederazione 2016+<sup>77</sup>, il Consiglio federale ha creato un quadro di orientamento per lo sviluppo regionale sia nelle aree rurali che negli agglomerati. L'obiettivo perseguito è di creare, nelle aree rurali e nelle regioni montane, condizioni di vita attrattive, di tutelare e valorizzare le risorse naturali, rafforzare la competitività e promuovere la molteplicità culturale. Negli agglomerati deve essere raggiunta un'elevata qualità di vita, uno sviluppo insediativo di qualità, un'elevata attrattività del luogo e una buona collaborazione. La Confederazione contribuisce con entrambe le strategie a uno sviluppo territoriale coerente.

Uno strumento importante dello sviluppo regionale è rappresentato dalla Nuova politica regionale (NPR). Concepita come politica strutturale regionale orientata all'economia, si prefigge di sostenere il cambiamento strutturale nelle regioni montane, nelle aree rurali e nelle regioni di frontiera e potenziare la concorrenzialità di queste zone. L'incremento della produzione di valore aggiunto a livello regionale deve contribuire a creare e mantenere posti di lavoro, conservare un insediamento decentrato ed eliminare le disparità regionali (art. 1 della legge sulla politica regionale, LPR)<sup>78</sup>. La politica regionale ha il dovere di considerare le esigenze dello sviluppo sostenibile (art. 2 lett. a LPR). La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) attua la NPR quale compito comune in collaborazione con i Cantoni. Gli «Obiettivi specifici sviluppo regionale» evidenziano fra le altre cose come la politica regionale possa considerare le esigenze dello sviluppo sostenibile rilevanti per il paesaggio di cui all'articolo 2 lettera a LPR.

Altri strumenti importanti dello sviluppo regionale che rientrano nella sfera di responsabilità dell'UFAM sono i parchi d'interesse nazionale, comprese le riserve della biosfera quali regioni modello dello sviluppo sostenibile. Vanno poi aggiunti gli strumenti nei settori «Agricoltura» e «Pianificazione del territorio», di competenza rispettivamente dell'UFAG e dell'ARE, così come i progetti di sviluppo regionale (PSR), i piani direttori regionali, i programmi d'agglomerato o le concezioni turistiche globali. La NPR,

<sup>75</sup>UFAM (2015b)

<sup>76</sup>CF (2015)

<sup>77</sup>CF (2015a)

<sup>78</sup> Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)

la politica del turismo, la pianificazione del territorio, la politica agricola e la politica ambientale sono responsabili dello sviluppo regionale sostenibile.

#### 4.8.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 8.A:** Le strategie, le concezioni e i programmi nell'ambito dello sviluppo regionale tengono conto della diversità dei paesaggi con i loro valori naturalistici e culturali tipici della regione come importanti qualità del luogo e contribuiscono alla loro salvaguardia e al loro sviluppo economico sostenibile.

La diversità e l'attrattività dei paesaggi svizzeri sono potenzialmente importanti in grado di offrire opportunità per il turismo, l'economia regionale e l'attrattività del luogo dal profilo abitativo e lavorativo. La qualità del paesaggio incide ad esempio sulla scelta della residenza da parte di collaboratori altamente qualificati e richiesti con urgenza. Lo sviluppo regionale deve contribuire a utilizzare meglio queste qualità. Soprattutto nelle aree periferiche, le qualità paesaggistiche e architettoniche costituiscono spesso importanti elementi di forza e vanno incorporate con più energia nelle concezioni di sviluppo regionale. Mediante consulenze e incentivi, i progetti di sviluppo regionali possono orientarsi maggiormente alla rivalutazione e alla valorizzazione delle qualità paesaggistiche in un'ottica di lungo periodo. Sotto questo aspetto occorre considerare i punti di contatto con la politica settoriale «Turismo»: la NPR è uno degli strumenti di promozione per l'attuazione della strategia del turismo<sup>79</sup> con cui la Confederazione punta a migliorare le qualità architettoniche e paesaggistiche quali importanti condizioni quadro del turismo svizzero. Le qualità paesaggistiche possono essere rafforzate anche nell'ambito dei programmi d'agglomerato e di pianificazioni regionali supplementari (cfr. in proposito anche l'obiettivo specifico 10.D).

**Obiettivo 8.B:** I servizi federali gestiscono i sussidi e altri incentivi diretti e indiretti in modo tale da ridurre al minimo i pregiudizi a carico del paesaggio e della natura.

Nell'adempimento dei suoi compiti, la Confederazione prende in considerazione gli obiettivi della protezione della natura e del paesaggio (art. 78 Cost.). Questo principio vale sia per l'elaborazione di progetti e la costruzione di edifici e impianti sia per le concessioni, le sovvenzioni e le decisioni delle autorità cantonali riguardo a progetti realizzabili o realizzabili verosimilmente solo con contributi della Confederazione (art. 2 cpv. 2 LPN). Le infrastrutture d'importanza sistematica per l'economia regionale come gli impianti a fune o per il tempo libero possono pregiudicare le qualità paesaggistiche e provocare interventi molesti all'ambiente vitale della fauna selvatica. Nei progetti promossi con fondi della Confederazione si devono pertanto considerare gli aspetti legati al paesaggio e alla natura (cfr. art. 2 segg. LPN). Quando possibile ed utile devono essere ridotti al minimo gli ulteriori sussidi e gli altri incentivi diretti e indiretti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni per i pregiudizi a carico del paesaggio e della natura. Questo obiettivo completa i mandati di promozione legali nel settore della natura e del paesaggio e i relativi obiettivi di qualità del paesaggio.

**Obiettivo 8.C:** I partner cantonali e regionali nell'ambito dello sviluppo regionale sono abilitati a utilizzare l'elevata qualità dei paesaggi con la loro varietà di valori naturalistici e culturali come potenziale per uno sviluppo sostenibile. Per questo saranno valorizzate fra l'altro le esperienze fatte nell'ambito dei parchi d'importanza nazionale.

Esistono svariati approcci per abilitare gli operatori: la raccolta e la preparazione di «buoni esempi» o lo scambio di esperienze e l'interconnessione degli operatori. Per attività di questo tipo, la Confederazione sostiene diversi mediatori come regiosuisse, Rete Parchi Svizzeri o Agridea. I parchi d'importanza nazionale devono essere utilizzati ancor più come promotori di sapere per uno sviluppo sostenibile. Tra le altre cose occorre rafforzare la trasmissione di queste conoscenze ad altre regioni.

<sup>79</sup> CF (2017a)

## 4.9 Turismo

### 4.9.1 Considerazioni generali

L'autorità competente per l'attuazione della politica della Confederazione nel settore del turismo è la SECO. Tra i fondamenti del turismo svizzero figurano bellissimi paesaggi con una ricca presenza di biodiversità e un'elevata cultura della costruzione. La strategia del turismo **Fehler! Textmarke nicht definiert.** cita il patrimonio paesaggistico e architettonico tra le importanti condizioni quadro del turismo da preservare e rafforzare sul lungo periodo.

Con la promozione di progetti Innotour, la SECO si prefigge di rendere più efficiente l'uso delle risorse nel turismo e contribuire a uno sviluppo sostenibile del turismo svizzero (art. 3 cpv. 1b della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo<sup>80</sup>).

L'autorità competente per il rilascio di concessioni a impianti di trasporto turistici è l'Ufficio federale dei trasporti (UFT). Gli impianti e le relative zone a turismo intensivo devono essere iscritti nei piani direttori cantonali, a loro volta esaminati dall'ARE e approvati dal Consiglio federale. A loro fondamento possono essere elaborate concezioni turistiche regionali. La SECO, nell'ambito della NPR, può sostenere finanziariamente la costruzione di infrastrutture turistiche come gli impianti a fune. Nell'adempimento di compiti della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN e per il conferimento di concessioni o sovvenzioni si deve tenere conto degli articoli 3 e 6 LPN.

### 4.9.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 9.A:** Il coordinamento e la cooperazione tra le politiche del turismo, dell'agricoltura e della cultura sono migliorati allo scopo di poter riconoscere tempestivamente gli sviluppi determinanti per il paesaggio e utilizzare le sinergie nell'ambito della rivalutazione e della valorizzazione delle qualità paesaggistiche e architettoniche. In questo modo si sostiene il turismo basato sulla natura e sulla cultura.

Le qualità paesaggistiche e architettoniche sono condizioni quadro rilevanti per il turismo. Oltre alla bellezza, alla varietà e alle peculiarità paesaggistiche contano anche i valori naturalistici, un'elevata cultura della costruzione e una buona rete di percorsi pedonali, piste ciclabili e sentieri. Come stabilisce la strategia del turismo della Confederazione, la dimensione trasversale della politica settoriale «Turismo» pone elevati requisiti al coordinamento e alla cooperazione degli operatori. In particolare è importante che il turismo, con i suoi valori naturalistici e culturali, sia consapevole della responsabilità che detiene verso il paesaggio. Nel «Rapporto dell'OCSE sulle performance ambientali Svizzera 2017»<sup>81</sup> si raccomanda come possibile misura che il turismo, uno dei principali beneficiari di qualità paesaggistiche di elevato livello, sostenga finanziariamente la conservazione della qualità del paesaggio. Un turismo rispettoso della natura e della cultura rappresenta un'opportunità per lo sviluppo del settore. Non soltanto nelle regioni montane sono importanti le qualità del paesaggio per il turismo, ma anche nelle zone rurali, nelle città e negli agglomerati svolgono un ruolo di primo piano (ad es. laghi, zone ricreative e mete di escursioni vicine alla città). Il coordinamento e la cooperazione contribuiscono a creare una maggiore disponibilità di servizi ricreativi e danno impulso alle offerte turistiche rispettose della cultura e della natura.

**Obiettivo 9.B:** Le compromissioni della qualità del paesaggio dovute a infrastrutture turistiche e a interventi molesti all'ambiente vitale della fauna selvatica sono ridotte.

In caso di compromissioni, i provvedimenti di ripristino e di sostituzione richiesti dalla legge devono essere adottati e garantiti a lungo termine (ad es. secondo l'art. 6 cpv. 2 e l'art. 18 cpv. 1<sup>ter</sup> LPN). Per soddisfare l'obiettivo 9.B, i Cantoni devono porre mano, se possibile, a una pianificazione globale dell'utilizzazione intensiva a livello turistico escludendo, nei limiti del possibile, gli ambienti vitali sensi-

<sup>80</sup> Legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo (RS 922.0)

<sup>81</sup> UFAM (2017d)



bili della fauna selvatica. La rimozione di infrastrutture turistiche non più utilizzate è disciplinato dall'articolo 19 della legge sugli impianti a fune (LIFT)<sup>82</sup> e dall'articolo 55 dell'ordinanza sugli impianti a fune (OIFT)<sup>83</sup>.

Per «interventi molesti» si devono intendere le attività turistiche che incidono in particolare sull'ambiente vitale della fauna selvatica; le «compromissioni» sono lavori di costruzione che intervengono sul paesaggio, anche e soprattutto all'interno di habitat degni di protezione. Attività e infrastrutture fanno registrare entrambe un incremento, con un conseguente aumento della pressione su natura e qualità del paesaggio. Le attività di pianificazione e di coordinamento consentono di gestire tali sviluppi. La strategia del turismo della Confederazione sottolinea l'importanza della pianificazione del territorio per questi compiti, affermando come in diversi settori possa essere opportuno farsi un quadro generale dell'impatto territoriale prodotto dallo sviluppo turistico, in particolare per valutare infrastrutture e progetti turistici e individuare precocemente eventuali conflitti d'interesse (campo d'azione 1 della strategia del turismo).

**Obiettivo 9.C:** La qualità degli alpeggi è garantita grazie alla concentrazione territoriale e alla limitazione dell'utilizzazione intensiva a livello turistico.

Questo obiettivo è tratto dalla strategia «Valorizzare gli insediamenti e i paesaggi» del Progetto territoriale Svizzera dove la qualità è denotata dall'effetto estetico, ecologico e ricreativo di un paesaggio di montagna. La limitazione territoriale dell'utilizzazione intensiva a livello turistico costituisce il presupposto per prevenire la compromissione globale dell'alpeggio e separare i diversi interessi di protezione e utilizzazione turistica del territorio creando un valore aggiunto per la qualità del paesaggio, gli ambienti vitali sensibili della fauna selvatica e il turismo rispettoso della natura. Anche le utilizzazioni non intensive a livello turistico possono avere un impatto significativo sul paesaggio e sulla natura, in particolare all'interno di habitat delicati come l'alta montagna. Il termine «alpeggi», che riprende il concetto di «paesaggi di montagna» del Progetto territoriale Svizzera, presenta una definizione territoriale più estesa rispetto ai «paesaggi di alta montagna» menzionati nell'obiettivo di qualità del paesaggio 11.

Le zone molto sfruttate per il turismo, a seconda della situazione del Cantone, hanno una grande rilevanza economica. Un fattore di cui si deve tenere conto in maniera adeguata nella ponderazione degli interessi. Anche in questo caso la percezione del paesaggio rappresenta il motivo principale del turismo.

**Obiettivo 9.D:** Tra i territori urbanizzati mediante impianti di trasporto turistici e non urbanizzati sussiste un rapporto equilibrato sul piano regionale.

La chiara delimitazione e un rapporto equilibrato tra i territori urbanizzati e non urbanizzati contribuisce a preservare elevati valori paesaggistici e naturalistici per utilizzazioni turistiche rispettose della natura, non legate agli impianti come l'escursionismo o lo sci alpinismo. È vietato collegare attraverso impianti di trasporto turistici a fune paesaggi di particolare pregio (art. 7 cpv. 3 OIFT).

Questa concentrazione dello sviluppo turistico risponde alle più recenti teorie di sviluppo regionale che mettono in discussione la strategia del «tutto ovunque» e promuovono la valorizzazione delle risorse locali.<sup>84</sup> L'approccio regionale consente di adottare una metodica che superi i tradizionali limiti sul piano amministrativo. Equilibrio significa preservare territori non urbanizzati anche all'interno di regioni a carattere turistico, ovvero che le esigenze di utilizzazione e di protezione siano separate anche all'interno di una regione. Per raggiungere un «rapporto equilibrato sul piano regionale», è indispensabile una ponderazione regionale dei differenti interessi di protezione e utilizzazione. Essa avviene in vista del conferimento di nuove concessioni per impianti a fune, ad esempio nell'ambito delle concezioni turistiche regionali o dei piani direttori regionali e cantonali (cfr. obiettivo specifico 9.C).

<sup>82</sup> Legge federale sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (Legge sugli impianti a fune, LIFT (RS 743.01)

<sup>83</sup> Ordinanza sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (Ordinanza sugli impianti a fune; OIFT (RS 743.011)

<sup>84</sup> OECD (2006)

## 4.10 Trasporti

### 4.10.1 Considerazioni generali

Le infrastrutture di trasporto plasmano i paesaggi che le circondano e contaminano la qualità del paesaggio nei territori urbani e periurbani attraverso gli effetti prodotti sullo sviluppo degli insediamenti. La Svizzera è uno spazio con numerose aree urbane di taglia diversa. Questo punto di forza della Svizzera come piazza economica può essere promosso con buoni collegamenti tra i centri, misure di sviluppo degli insediamenti interni e collegamenti di trasporto completi e di alta qualità all'interno degli insediamenti. Oltre al traffico motorizzato, ferroviario e tranviario, il sistema di trasporto complessivo comprende anche il traffico non motorizzato, che è di grande importanza nelle città e negli agglomerati principali. Il trasporto pubblico svolge un ruolo importante tra i centri e come mezzo di trasporto che economizza lo spazio all'interno dei centri (si vedano anche i commenti sulla mobilità urbana nel rapporto Megatrends nella pianificazione territoriale<sup>85</sup>)

L'attuazione della politica federale nel settore del traffico stradale, della mobilità lenta, del traffico ferroviario è di competenza dell'USTRA e dell'UFT. Le basi legali sono costituite dalla legge federale sulle strade nazionali (LSN)<sup>86</sup> e dalla legge federale sulle ferrovie (Lferr)<sup>87</sup>. In entrambe è compresa una disposizione sulla gestione degli interessi pubblici degni di protezione nel quadro della protezione della natura e del paesaggio (art. 6 Lferr, art. 5 cpv. 2 LSN). Il «Quadro d'orientamento 2040 del DATEC – Il futuro della mobilità in Svizzera»<sup>88</sup> contiene obiettivi strategici per vari campi d'azione che stabiliscono il quadro di orientamento per tutti i dossier del DATEC in ambito di mobilità e trasporti. La legge federale sui percorsi pedonali ed i sentieri dispone che la Confederazione e i Cantoni tengano tra l'altro conto degli interessi della protezione della natura e del paesaggio (art. 9 LPS).

Nella «Parte programmatica», il «Piano settoriale dei trasporti»<sup>89</sup> fissa gli indirizzi della politica delle infrastrutture di trasporto sotto forma di obiettivi, principi e priorità. Comprende inoltre le parti attuative relative ai vettori di trasporto «Strada» e «Ferrovia/trasporti pubblici».

### 4.10.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 10.A:** Le infrastrutture di trasporto sono pianificate e realizzate risparmiando le superfici, il suolo, il paesaggio e gli spazi vitali naturali e seminaturali. Esse sono ben integrate nel paesaggio aperto e nelle zone d'insediamento e il loro effetto divisorio è ridotto.

Perché le infrastrutture di trasporto possano avere effetti minimi alla qualità del paesaggio in fase di progettazione e studio delle varianti, occorre tenere maggiormente conto di fattori quali il carattere del paesaggio, un'elevata qualità architettonica degli edifici e degli impianti, la conservazione di una biodiversità funzionale, il consumo di suolo o la riduzione al minimo dell'effetto divisorio. Il «Piano settoriale dei trasporti» concretizza questo obiettivo a livello federale. Anche i Cantoni sono tenuti a considerare con più attenzione questo obiettivo nelle loro pianificazioni e realizzazioni.

Le infrastrutture di trasporto annoverano in particolare anche le opere per la protezione contro i pericoli naturali. Per la loro pianificazione e realizzazione occorre rispettare, oltre all'obiettivo specifico 10.B, anche l'obiettivo specifico 12.G in base al quale la protezione contro i pericoli naturali deve essere garantita segnatamente con misure di pianificazione del territorio oppure con provvedimenti ben integrati nel paesaggio. Nel caso delle infrastrutture di trasporto, ciò significa che i pericoli naturali devono essere presi in considerazione già in fase di progettazione e studio delle varianti.

**Obiettivo 10.B:** Nel caso di modifiche fondamentali, come per la costruzione, la ristrutturazione totale o l'estensione di infrastrutture di trasporto per una lunghezza di più di 5 km, la possibilità di raggruppamento con infrastrutture progettate o esistenti deve essere valutata.

<sup>85</sup> ROR (2018)

<sup>86</sup> Legge federale sulle strade nazionali (LSN; RS 725.11)

<sup>87</sup> Legge federale sulle ferrovie (Lferr; RS 742.101)

<sup>88</sup> DETEC (2017)

<sup>89</sup> DETEC (2006b)

Il raggruppamento delle infrastrutture contribuisce ad aumentare le qualità paesaggistiche, nel senso che interi paesaggi vengono sgravati da infrastrutture esistenti o, quanto meno, non interessati da ulteriori intersezioni. Per poter tenere conto della particolare importanza assunta dall'obiettivo di raggruppamento nella trasmissione dell'energia (cfr. postulato Rechsteiner<sup>90</sup>), il DATEC intende in futuro verificare sistematicamente nell'ambito della pianificazione di elettrodotti, strade nazionali e tratte ferroviarie le possibilità di raggruppamento di queste infrastrutture e migliorarne il coordinamento<sup>91</sup>.

**Obiettivo 10.C:** Il rumore del traffico è minimizzato alla fonte. Gli spazi liberi vissuti piacevolmente sotto il profilo acustico sono per quanto possibile conservati o creati ex novo, l'illuminazione delle infrastrutture di trasporto è ottimizzata. I progetti contro l'inquinamento fonico e le considerazioni a livello acustico contribuiscono ad aumentare la qualità del paesaggio e degli spazi vitali naturali e seminaturali. Essi incrementano la qualità abitativa, in particolare negli spazi urbani.

L'obiettivo è adeguato al «Piano di misure contro il rumore» che riprende come nuovo orientamento le esigenze di riposo della popolazione e rivendica i cosiddetti spazi con elevate qualità acustiche (luoghi di mitigazione) raggiungibili a piedi<sup>92</sup>. Questi spazi sono aree e superfici all'aperto destinate al riposo e allo svago della popolazione. Nell'ambito dello sviluppo centripeto degli insediamenti, questi spazi assumono notevole importanza: la densificazione architettonica, se apporta qualità abitative più elevate, può contare su una maggiore accettazione. La riduzione dell'inquinamento fonico rappresenta un compito permanente a fronte della crescente mobilità. I progetti contro l'inquinamento fonico devono essere attuati senza peggiorare in alcun modo la situazione urbanistica o paesaggistica (creando ad es. un effetto divisorio, pregiudicando l'aspetto degli abitati ecc.). Nell'ottica di riduzione al minimo delle emissioni luminose, l'illuminazione delle infrastrutture di trasporto ha un ruolo decisivo poiché fornisce un contributo determinante alle emissioni luminose dentro e fuori dagli insediamenti (cfr. norma SIA 491<sup>93</sup>, aiuto all'esecuzione UFAM «Luce»<sup>94</sup>).

**Obiettivo 10.D:** I programmi d'agglomerato e le ulteriori pianificazioni regionali coordinano lo sviluppo dei trasporti e degli insediamenti con la preservazione e la valorizzazione a lungo termine delle qualità paesaggistiche e naturalistiche negli agglomerati contribuendo pertanto alla loro promozione.

Con i programmi d'agglomerato si punta a una pianificazione coerente dei trasporti e degli insediamenti compresi i loro aspetti paesaggistici. A partire dalla 3<sup>a</sup> generazione, i programmi d'agglomerato comprendono una cosiddetta parte «Paesaggio» (cfr. «Natura e paesaggio nei programmi d'agglomerato: guida all'attuazione»<sup>95</sup>). Le misure nel settore «Natura e paesaggio» vengono prese in considerazione per la valutazione dei programmi d'agglomerato nella misura in cui, in virtù di tali provvedimenti, l'aliquota di contribuzione per il cofinanziamento di misure delle infrastrutture di trasporto risulta maggiorata. Tuttavia, le misure nel settore «Natura e paesaggio» non vengono finanziate dal Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Con l'accordo programmatico nel settore del paesaggio per il periodo 2020-24, l'attuazione di misure finalizzate ad accrescere la qualità del paesaggio e la biodiversità negli agglomerati è sostenuta con aiuti finanziari di livello inferiore.

**Obiettivo 10.E:** L'effetto divisorio sul piano del paesaggio e dell'ecologia delle infrastrutture di trasporto è considerevolmente ridotto nel quadro delle ristrutturazioni, degli ampliamenti o delle nuove costruzioni, nell'ambito della conservazione o tramite misure individuali specifiche. Le misure realizzate sono garantite a lungo termine nell'ambito della pianificazione del territorio.

Per i corridoi faunistici d'importanza sovraregionale, per i quali dovrà essere elaborato un nuovo inventario (nuovo art. 11a LCP), e per gli assi d'interconnessione regionale e locale si punta a migliorie che riducano l'effetto divisorio e, segnatamente, la frammentazione degli spazi vitali. Osservando la dinamica delle popolazioni di fauna selvatica e tenendone conto nelle pianificazioni, si possono individuare precocemente potenziali punti di conflitto con la selvaggina. Misure di risanamento adeguate

<sup>90</sup> CF (2017d)

<sup>91</sup> DETEC (2019)

<sup>92</sup> CF (2017c)

<sup>93</sup> SIA (2013)

<sup>94</sup> UFAM (2017e)

<sup>95</sup> ARE/BAFU (2015)

consentono di ridurre gli incidenti con la fauna selvatica, migliorando al contempo la sicurezza stradale. In concreto, nell'ambito delle ristrutturazioni, degli ampliamenti e delle nuove costruzioni, nel quadro della conservazione (Piano di manutenzione USTRA) o tramite misure individuali specifiche, si possono ottimizzare i corridoi faunistici esistenti o creare altri passaggi faunistici. Per quanto possibile, nell'ambito di progetti coordinati si devono utilizzare sinergie con le reti stradale e ferroviaria. Ulteriori misure di risanamento, implementabili anche sulle strade cantonali, consistono nel garantire passaggi per gli anfibi o allestendo sistemi di allarme per la selvaggina volti a ridurre il pericolo di incidenti in corrispondenza di percorsi migratori della fauna selvatica. Affinché le misure siano garantite anche a lungo termine, devono essere attuate nell'ambito della pianificazione del territorio. Inoltre, occorre garantire fondi sufficienti per la manutenzione a lungo termine.

**Obiettivo 10.F:** Le superfici verdi stradali o ferroviarie sono impiantate in armonia con la natura e curate di conseguenza laddove le condizioni lo consentono. Esse rappresentano almeno il 20 per cento delle superfici legate a questo settore. In tale contesto occorre mantenere le priorità sul piano della biodiversità, tenere conto delle superfici con un potenziale di biodiversità e impiegare sull'intera superficie verde provvedimenti di controllo e di lotta contro specie esotiche invasive.

Le superfici verdi nel settore dei trasporti stradali e ferroviari comprendono in particolare fondi non compattati di scarpate e superfici connesse a strade lungo le infrastrutture di trasporto. In fase di manutenzione, almeno il 20 per cento di queste superfici deve essere impiantato in armonia con la natura e curato quindi dai gestori (cfr. Direttiva Aree verdi delle strade nazionali <sup>96</sup> oppure i progetti pilota del PA SBS per la manutenzione delle scarpate nel settore stradale e ferroviario<sup>97</sup>). Questo potenziale esiste per tutta la rete. Nel singolo caso, la ponderazione degli interessi tiene conto in maniera adeguata dell'utilizzazione e del rispetto del paesaggio. Vanno considerati anche gli aspetti rilevanti concernenti la sicurezza e l'esercizio. Queste superfici verdi seminaturali utilizzate per la compensazione ecologica devono essere distinte dai provvedimenti di protezione, ripristino e sostituzione legati ai progetti secondo l'articolo 18 capoverso 1<sup>ter</sup> LPN che seguono il principio di causalità.

Le aree più adatte da adibire a superfici verdi seminaturali comprendono habitat particolarmente pregiati che sono destinati all'interconnessione (ad es. corridoi faunistici, passaggi per gli anfibi). Una pianificazione globale delle superfici verdi aiuta a utilizzare meglio le sinergie.

## 4.11 Foreste

### 4.11.1 Considerazioni generali

L'attuazione della politica federale nel settore «Foreste» è di competenza dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). La foresta deve essere conservata nella sua estensione e ripartizione geografica e protetta come ambiente naturale di vita (art. 1 legge forestale, LFo<sup>98</sup>). Si deve inoltre garantire che la foresta possa svolgere le sue funzioni, in particolare protettive, sociali ed economiche (funzioni della foresta), e che l'economia forestale venga promossa e tutelata. In alcuni casi, la protezione contro i pericoli naturali rientra nella politica settoriale Foreste a integrazione del capitolo seguente «Opere idrauliche e protezione contro i pericoli della natura».

L'articolo 5 della legge forestale esige inoltre che in caso di dissodamenti si tenga conto della protezione della natura e del paesaggio; l'articolo 20 menziona i principi di gestione per la selvicoltura naturalistica; sono fondamentali per raggiungere gli obiettivi della CPS. L'UFAM decide in merito alla concessione di sussidi e, nel quadro della consultazione, esamina le domande di dissodamento di competenza federale e le domande di dissodamento di competenza cantonale che interessano una superficie superiore a 5000 m<sup>2</sup>. Con la «Politica forestale 2020»<sup>99</sup>, l'UFAM armonizza in modo ottimale le esigenze di ordine ecologico, economico e sociale nei confronti del bosco, assicura una gestione sostenibile e crea condizioni quadro favorevoli per un'economia forestale e del legno efficienti e innovative.

<sup>96</sup> USTRA (2015)

<sup>97</sup> CF (2017a)

<sup>98</sup> Legge federale sulle foreste (legge forestale, LFo; RS 921.0)

<sup>99</sup> CF (2011)

#### 4.11.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 11.A:** Il carattere del paesaggio regionale è migliorato su tutta la superficie forestale gestita con una cura e un'utilizzazione che omaggiano i principi della selvicoltura naturalistica, in modo tale che le foreste forniscano durevolmente le prestazioni paesaggistiche e i servizi ecosistemici attesi.

La Costituzione federale riconosce all'articolo 77 le molteplici funzioni delle foreste. Con la «Politica forestale 2020», la Confederazione pone le basi per una gestione sostenibile del bosco creando condizioni quadro favorevoli affinché possa soddisfare le sue funzioni in maniera duratura. La CPS evidenzia la dimensione paesaggistica delle foreste. Il mosaico costituito da bosco e superfici aperte, le formazioni legnose ripuali e i margini boschivi sono elementi particolarmente importanti della diversità del paesaggio. Nella «cura» rientrano anche provvedimenti di allacciamento e interventi di costruzione che servono a garantire la funzione di protezione delle foreste. Soprattutto nell'ambito dei paesaggi straordinari, nel quadro della cura occorre ponderare accuratamente il miglioramento del carattere regionale del paesaggio e le esigenze della cura della foresta. Ciò vale per i provvedimenti edilizi ma anche per dissodamenti, che devono compromettere il meno possibile l'aspetto paesaggistico. Per quanto concerne la protezione contro i pericoli naturali, va inoltre preso in considerazione l'obiettivo specifico 12.F che consente di garantire la protezione contro i pericoli naturali segnatamente adottando misure di pianificazione del territorio e provvedimenti ben integrati nel paesaggio. Il cambiamento climatico rappresenta una grande sfida per la fornitura durevole delle prestazioni paesaggistiche e dei servizi ecosistemici attesi. I provvedimenti forestali necessari per adeguare le foreste al cambiamento climatico sono sanciti nell'articolo 28a LFo e sono parte integrante dei principi di gestione della selvicoltura naturalistica.

**Obiettivo 11.B:** Lo sviluppo della superficie forestale è pianificato in misura intersettoriale nell'ottica della diversità paesaggistica, dell'interconnessione ecologica e dell'adempimento alle funzioni del bosco. Il rimboschimento compensativo tiene conto degli obiettivi contemplati nella LPN. Esso è gestito in modo tale che soprattutto la biodiversità dentro e fuori dalle foreste ne venga rafforzata.

Per sviluppo della superficie forestale si intendono la ripartizione geografica e i cambiamenti dell'area boschiva (espansione del bosco, in misura minore anche il dissodamento e il rimboschimento compensativo). Esso non riguarda soltanto le zone ad altitudini più elevate in cui la foresta si sta espandendo nelle aree agricole, ma anche l'Altipiano in cui la foresta subisce grosse pressioni. Compiti importanti dei differenti attori coinvolti sono la pianificazione dello sviluppo della superficie forestale e il coordinamento con la protezione della natura, la pianificazione del territorio e l'agricoltura. Laddove i Cantoni intendono impedire l'avanzamento della superficie forestale al di fuori della zona edificabile, possono ordinare un accertamento del carattere forestale nell'ambito della pianificazione di utilizzazione (art. 10 LFo). Secondo l'articolo 12a OFo queste zone devono essere designate nel piano direttore. La pianificazione dello sviluppo della superficie forestale è pertanto un tema intersettoriale.

L'articolo 7 della legge forestale precisa i principi del rimboschimento compensativo. Ogni dissodamento deve essere compensato in natura nella medesima regione. Nelle zone con superficie forestale in crescita, invece del compenso in natura si possono adottare provvedimenti equivalenti a favore della natura e del paesaggio. Questi ultimi si basano idealmente su un progetto coordinato con tutte le politiche settoriali interessate che tenga conto della sostenibilità e, in particolare, garantisca la cura a lungo termine. Nelle altre zone, ciò può avvenire solo in casi eccezionali. La creazione di boschi e formazioni legnose ripuali contribuisce alla promozione dell'infrastruttura ecologica e con l'ombreggiamento degli specchi d'acqua mitiga l'aumento delle temperature dell'acqua indotto dal cambiamento climatico.

**Obiettivo 11.C:** In tutte le regioni della Svizzera sono presenti in misura adeguata sul piano qualitativo e quantitativo forme di bosco pregiate sotto il profilo del paesaggio culturale, come a titolo d'esempio i pascoli alberati o le selve.

Questo obiettivo si focalizza sui boschi pregiati sotto il profilo del paesaggio culturale. Essi forniscono un contributo importante al carattere regionale del paesaggio. La cura e l'utilizzazione della foresta con queste forme di gestione non sempre può essere assicurata a copertura dei costi (assortimenti e qualità del legname più scadenti) e necessita di sostegno. L'opportunità di continuare o riprendere

forme di gestione tradizionale deve essere valutata in funzione del contesto regionale. Possono essere ipotizzate come forme supplementari le foreste cedue composte o le fustaie disetanee.

**Obiettivo 11.D:** Nelle riserve forestali sono conservati o creati ecosistemi forestali sufficientemente estesi lasciati allo stato naturale. Essi costituiscono i nuclei principali degli habitat per la fauna, la flora e altri organismi che vivono nelle foreste o presentano un elevato valore paesaggistico.

Le riserve forestali rappresentano una componente che modella il paesaggio regionale, a cui contribuiscono in maniera determinante gli habitat e gli aspetti territoriali della biodiversità. Secondo gli obiettivi della «Politica forestale 2020», le riserve forestali integrali e orientate (di cui almeno 15 con una superficie superiore a 500 ettari) comprenderanno l'8 per cento entro il 2020 e il 10 per cento entro il 2030 della superficie forestale del Paese. Insieme ad alberi biotopi e a una quantità sufficiente di isole di legno vecchio e morto formano un sistema interconnesso di spazi vitali delle foreste importanti dal profilo ecologico e fanno dunque parte dell'infrastruttura ecologica.

Le riserve forestali sono principalmente accessibili per le attività ricreative. L'accessibilità è limitata solo in casi speciali, come nel Parco nazionale, nelle zone nucleo dei parchi naturali periurbani, nelle zone di tranquillità o nel caso di obiettivi di protezione specifici. L'articolo 14 LFo regola l'accessibilità. Essa può essere limitata se la conservazione della foresta o altri interessi pubblici, quale segnatamente la protezione di piante e di animali selvatici lo esigono. L'accessibilità a scopo ricreativo o di movimento deve essere valutata sempre in funzione degli obiettivi di protezione. Le autorità competenti possono emanare divieti al libero accesso, limitatamente a certi fondi, secondo l'articolo 699 del CC. Secondo l'articolo 702 del CC sono ammesse le restrizioni di diritto pubblico per la conservazione delle rarità naturali nonché la preservazione del paesaggio e dei punti panoramici dalle deturpazioni. L'articolo 14 capoverso 2 LFo, stabilisce inoltre che i Cantoni possono limitare l'accesso a determinate zone forestali se la conservazione della foresta o altri interessi pubblici lo esigono.

**Obiettivo 11.E:** Gli habitat forestali pregiati sotto il profilo paesaggistico come i margini del bosco compresi gli spazi di transizione, i boschi radi, le zone umide nel bosco e gli spazi vitali della foresta prioritari sul piano nazionale sono valorizzati e conservati con le relative specie. I relativi spazi vitali sono presenti in misura adeguata in tutte le regioni della Svizzera conformemente al loro potenziale naturalistico.

Questo obiettivo è focalizzato sui preziosi spazi vitali delle foreste che hanno una grande importanza dal profilo paesaggistico. Oltre ai margini reali del bosco assume importanza centrale l'intera area di transizione (ecotono) verso il terreno aperto. Inoltre, si devono considerare gli spazi vitali prioritari sul piano nazionale. Si tratta di aspetti territoriali rilevanti della biodiversità, che sono parte integrante della CPS e per i quali sono state anche formulati obiettivi specifici (cfr. anche obiettivo specifico 11.D). L'UFAM ha elaborato liste di specie e spazi vitali prioritari a livello nazionale<sup>100</sup> che costituiscono la base per la definizione di obiettivi e misure volte a conservare, promuovere e ripristinare la biodiversità nel bosco. Delle 121 associazioni forestali presenti in Svizzera, 76 sono spazi vitali o associazioni forestali prioritari a livello nazionale. Attualmente, in Svizzera sono state definite 3606 specie prioritarie a livello nazionale. Per il bosco, uno spazio vitale importante che rappresenta nell'insieme circa il 31 per cento della superficie del Paese, 1582 specie forestali sono state classificate specie prioritarie a livello nazionale, mentre 307 sono state incluse tra le specie forestali bersaglio. Queste specie e questi spazi vitali devono essere protetti e promossi con urgenza.

**Obiettivo 11.F:** La pianificazione forestale utilizza le sinergie tramite gli strumenti della pianificazione del territorio e della politica agricola.

La pianificazione forestale si occupa dell'evoluzione territoriale e temporale del bosco. La pianificazione forestale e la pianificazione del territorio si completano nell'ambito degli strumenti di pianificazione seguenti: piano di sviluppo forestale secondo la LFo e piano direttore secondo la LPT. Per identificare e utilizzare le sinergie sono disponibili anche altri strumenti, quali la pianificazione agricola, i progetti per la qualità del paesaggio, i progetti per le interconnessioni, le concezioni paesaggistiche

<sup>100</sup> UFAM (2015a)

(cantionali) o il piano di sviluppo paesaggistico regionale o locale. In fase di elaborazione e attuazione di questi strumenti occorre tenere presente l'esigenza di un coordinamento tra il servizio forestale, la pianificazione territoriale, l'agricoltura e altri servizi specializzati coinvolti, come la protezione della natura. I vari attori delle politiche settoriali hanno il compito di sfruttare al massimo possibile il potenziale delle sinergie. L'aiuto all'esecuzione «Biodiversità nel bosco»<sup>101</sup> sostiene anche la pianificazione forestale.

## 4.12 Opere idrauliche e protezione contro i pericoli della natura

### 4.12.1 Considerazioni generali

Le opere idrauliche e la protezione contro i pericoli della natura possono avere un considerevole impatto sul paesaggio. La protezione contro i pericoli naturali è tematizzata anche nell'ambito delle politiche settoriali «Energia», «Trasporti» e «Foreste»: nella scelta dell'ubicazione di impianti per la produzione e il trasporto di energia si deve tenere conto delle dinamiche della natura (obiettivo 2.B). La protezione contro i pericoli naturali costituisce parte integrante delle infrastrutture di trasporto e rientra di conseguenza anche nell'obiettivo 10.A. Le misure volte a garantire la funzione di protezione della foresta rispettano i principi della selvicoltura naturalistica (obiettivo 11.A).

Le opere idrauliche si collocano in un campo estremamente delicato che deve garantire la protezione di uomo e beni materiali contro i pericoli naturali e, al contempo, badare a una gestione attenta delle acque e al ripristino delle loro funzioni naturali. Gli spazi riservati alle acque, nonché la loro funzione d'interconnessione e di strutturazione del paesaggio, offrono una grande opportunità per lo sviluppo del paesaggio stesso, il quale può infatti fare leva in particolare su misure a pianificazione integrale in grado di soddisfare le esigenze della protezione contro le piene, le esigenze ecologiche e le esigenze socio-economiche. In tale contesto si tiene conto della proporzionalità delle misure per i proprietari fondiari, per l'utilizzazione agricola e forestale, come pure per quanto riguarda l'accessibilità ai fini dell'attività fisica e ricreativa. In caso di interventi sui corsi d'acqua e sugli spazi riservati alle acque si devono considerare anche gli aspetti relativi alla politica del paesaggio, così come alla protezione della natura e del paesaggio.

Il cambiamento climatico ha un forte impatto sulle acque. Periodi di caldo e siccità contrapposti a precipitazioni intense alterano il regime di deflusso e determinano un innalzamento della temperatura media dei corpi idrici. Le conseguenze si riflettono sulla funzione ecologica delle acque quale spazio vitale, ma anche sulla protezione contro le piene e l'utilizzazione dell'energia idroelettrica. Inoltre aumenta la richiesta di utilizzare a scopo ricreativo e per il tempo libero gli spazi riservati alle acque più freschi. La vegetazione spondale acquista maggiore importanza per la sua funzione di ombreggiamento. È inoltre probabile che diventino sempre più un tema d'interesse i provvedimenti idraulici volti a creare spazi con acqua più fredda utilizzabili dai pesci come rifugio. Per accrescere la resilienza dei corsi d'acqua nei confronti dei fattori di stress associati al cambiamento climatico, il presupposto principale è la disponibilità di spazi sufficientemente ampi riservati alle acque. In tal modo si crea una varietà morfologica tale da garantire un'accentuata variabilità a tutto l'alveo, sia in estensione che in profondità. Inoltre è molto importante l'ombreggiamento, anch'esso sostenuto da spazi riservati alle acque sufficientemente ampi da permettere la diffusione di una vegetazione e l'utilizzo adeguato del settore.

La legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA)<sup>102</sup> e la legge sulla protezione delle acque (LPAC)<sup>103</sup> armonizzano le varie esigenze delle acque. La LSCA, unitamente alla LPAC e alla legge sulla pesca (LFSP)<sup>104</sup>, fornisce una buona base per il ripristino di ecosistemi acquatici intatti e l'attuazione degli obiettivi contenuti nella Concezione «Paesaggio svizzero». Il settore «Opere idrauliche» annovera progetti destinati alla protezione contro le piene e alla rivitalizzazione.

A livello di Confederazione, l'UFAM è competente per le opere idrauliche e la protezione contro i pericoli naturali. Nelle decisioni per l'assegnazione di sussidi a progetti destinati alla protezione contro i

<sup>101</sup> UFAM (2015a)

<sup>102</sup> Legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA; RS 721.100)

<sup>103</sup> Legge federale sulla protezione delle acque (legge sulla protezione delle acque, LPAC; RS 814.20)

<sup>104</sup> Legge federale sulla pesca (LFSP; RS 923.0)

pericoli naturali si devono considerare gli aspetti relativi alla protezione della natura e del paesaggio.<sup>105</sup>

#### 4.12.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 12.A:** La varietà naturale e la manutenzione delle acque e del relativo spazio riservato alle acque, delle fonti e delle zone umide contribuiscono al carattere regionale del paesaggio. Queste sono conservate, ripristinate e migliorate, in caso di interventi inevitabili, le misure di valorizzazione sono attuate tempestivamente.

Gli spazi riservati alle acque costituiscono elementi del paesaggio di notevole rilevanza. La loro valorizzazione segna un passo importante verso la preservazione e lo sviluppo delle qualità paesaggistiche. La vegetazione ripariale è protetta secondo l'articolo 21 LPN. In caso di interventi inevitabili sulla vegetazione ripariale, le necessarie misure di protezione, di ripristino e di sostituzione e garantirle a lungo termine (art. 22 in combinato disposto con l'art. 18 cpv. 1<sup>ter</sup> LPN) devono essere realizzate anche per le opere idrauliche tempestivamente e in conformità all'obiettivo generale di qualità del paesaggio 4 «effettuare gli interventi con cura e nel rispetto della qualità».

**Obiettivo 12.B:** La dinamica naturale delle acque è migliorata. La garanzia di uno spazio adeguato riservato alle acque, di misure di rinaturazione e di processi naturali assicurano le loro funzioni naturalistiche e paesaggistiche.

Il termine «rinaturazione» comprende la rivitalizzazione di acque fluviali e rive lacustri, la garanzia degli spazi riservati alle acque e la riduzione dell'impatto negativo dello sfruttamento idrico (migrazione piscicola, deflussi discontinui, bilancio del materiale solido di fondo). La rinaturazione è un compito che si estende sull'arco di più generazioni e presuppone numerose sinergie tra la protezione delle acque, la protezione contro le piene, la biodiversità e la valorizzazione delle acque quali spazi ricreativi. L'utilizzazione e il rispetto del paesaggio sono ponderati in maniera adeguata nel singolo progetto, il quale prende tra l'altro in considerazione anche gli aspetti dell'accessibilità, della protezione della natura, dell'agricoltura nonché della produzione di energia e verifica la proporzionalità delle misure.

La LPAc obbliga a delimitare spazi riservati alle acque con una larghezza minima commisurata alla dimensione del corso d'acqua. La dinamica naturale comprende sia la dinamica del materiale solido di fondo sia la dinamica di deflusso e inondazione.

**Obiettivo 12.C:** La protezione contro le piene secondo la legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA) è garantita in prima linea da misure di pianificazione del territorio e da una manutenzione delle acque in armonia con la natura. Le misure per la protezione contro le piene tengono conto della funzione ecologica delle acque e rispettano e valorizzano le particolarità del paesaggio.

La protezione contro le piene ha un considerevole impatto sul paesaggio. Attraverso la dimensione del perimetro di misure e la sua esecuzione in armonia con la natura può rappresentare anche un'opportunità per lo sviluppo del paesaggio. Oltre alle particolarità del paesaggio si devono considerare anche l'aspetto degli abitati e la qualità degli insediamenti. Sia le misure edilizie che le misure di pianificazione della protezione contro le piene tengono conto delle peculiarità del paesaggio. In tutti i casi si tiene conto del rischio di piene.

**Obiettivo 12.D:** L'interconnessione ecologica e la qualità paesaggistica delle acque sono conservate e laddove necessario ripristinate. Le acque con le loro zone ripariali naturali o seminaturali strutturano il paesaggio e forniscono un contributo determinante all'infrastruttura ecologica. Con riferimento agli effetti del cambiamento climatico, la vegetazione ripariale fornisce sufficiente ombra. Essa può svilupparsi indisturbatamente in luoghi appropriati.

Le acque fluviali costituiscono la spina dorsale di un'infrastruttura ecologica funzionante e devono essere valorizzate di conseguenza. Sono spazi vitali dinamici. Nei progetti di rivitalizzazione e di protezione contro le piene si deve tenere conto della sostenibilità e del carattere regionale del paesaggio con la sua biodiversità specifica. Da evitare sono provvedimenti e materiali molto tecnici o atipici del luogo: ad esempio l'allestimento di stagni artificiali in zone solitamente prive di questa tipologia di

<sup>105</sup> UFAM (2018), parte 6, allegato A12, pagg. 185–186



corso d'acqua, l'emanazione di prescrizioni schematiche di misure, la costruzione di arginature volte a proteggere isole o penisole ecc. La vegetazione lungo le acque è un importante elemento del paesaggio e, per quanto possibile, deve essere sviluppata in modo naturale o seminaturale. Essa ha lo scopo di interconnettere gli spazi vitali e la struttura il paesaggio. Inoltre l'ombreggiamento contribuisce a ridurre localmente le temperature dell'acqua e dell'aria, aiutando sia gli organismi acquatici che le persone in cerca di ristoro a sopportare meglio gli effetti del cambiamento climatico.

**Obiettivo 12.E:** Le misure per la sistemazione dei corsi d'acqua permettono di vivere il paesaggio e di svolgere attività ricreative in armonia con le funzioni ecologiche delle acque e con le peculiarità del paesaggio.

Le misure per la sistemazione dei corsi d'acqua coniugano le esigenze di protezione dell'uomo e dei beni materiali con il ripristino di ecosistemi acquatici intatti. Sia i progetti di protezione contro le piene sia i progetti di rivitalizzazione rappresentano una grande opportunità di valorizzazione delle qualità naturalistiche e paesaggistiche. Le attività ricreative si svolgono quanto più possibile nel rispetto della funzione ecologica delle acque, che deve essere messa in primo piano.

**Obiettivo 12.F:** La protezione contro i pericoli naturali secondo la legge forestale (LFo) è garantita segnatamente con misure di pianificazione del territorio oppure con provvedimenti ben integrati nel paesaggio.

La priorità per l'attuazione di questo obiettivo si pone nelle misure di pianificazione del territorio (ad es. carte dei pericoli, modifiche dei piani di utilizzazione). Sovente sono necessari sia adattamenti delle utilizzazioni sia provvedimenti forestali ed edilizi; essi devono essere ben integrati nel paesaggio.

## 4.13 Aviazione civile

### 4.13.1 Considerazioni generali

L'aviazione civile svizzera è tenuta a rispettare il più possibile i principi dello sviluppo sostenibile, ovvero deve avere un livello di sicurezza elevato rispetto agli altri Paesi, generare benefici economici, soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione e dell'economia e, per quanto possibile, evitare di causare danni agli esseri umani, al paesaggio e alla natura.<sup>106</sup> L'aviazione civile rientra nella sfera di responsabilità dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC). Secondo gli articoli 2 e 3 della LPN, l'UFAC ha l'obbligo di tenere conto nelle proprie decisioni degli aspetti relativi alla protezione della natura e del paesaggio.

La parte concettuale del Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA)<sup>107</sup> contiene gli obiettivi e le condizioni generali relativi all'infrastruttura dell'aviazione civile svizzera e definisce la rete globale con le ubicazioni e le funzioni delle singole infrastrutture aeronautiche. La revisione totale ancora in corso nel 2019 avviene su base coordinata con l'aggiornamento della CPS. Le schede di coordinamento del PSIA decidono per ogni aerodromo, inteso come principale infrastruttura nel contesto territoriale, le basi di utilizzazione di volo (condizioni quadro dell'infrastruttura e dell'esercizio). Vengono inoltre esaminate le ripercussioni dell'utilizzazione su paesaggio, natura e ambiente nonché stabiliti i principi per ridurre questo impatto (ad es. compensazione ecologica o protezione contro l'inquinamento fonico).

Oltre al PSIA, che determina l'infrastruttura aeronautica di interesse nazionale, per il paesaggio e la biodiversità assumono rilevanza anche altre basi legali: l'ordinanza sugli atterraggi esterni<sup>108</sup> definisce ad esempio il decollo e l'atterraggio fuori dagli aerodromi (atterraggi esterni) e, nella fattispecie, nelle zone protette. Gli atterraggi esterni a scopi turistici a un'altitudine superiore ai 1100 m s. l. m. e, a scopo d'istruzione, a un'altitudine superiore ai 2000 m s. l. m. sono inoltre ammissibili soltanto nelle 40 aree d'atterraggio di montagna (AAM) designate nel PSIA<sup>109</sup>. Infine, esistono condizioni per l'esercizio

<sup>106</sup> CF (2016a)

<sup>107</sup> Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica PSIA, parte concettuale, versione consultazione 2018

<sup>108</sup> Ordinanza sui decolli e gli atterraggi di aeromobili fuori degli aerodromi (ordinanza sugli atterraggi esterni, OAEs; RS 748.132.3)  
DATEC (2015b)

di droni e aeromodelli di peso inferiore a 30 chilogrammi.<sup>110</sup> L'impiego di aeromobili senza occupanti di peso superiore a 30 chili necessita dell'autorizzazione dell'UFAC.

L'aviazione civile è fortemente regolamentata a livello internazionale, e questo aspetto deve essere preso in considerazione nell'attuazione degli obiettivi specifici della CPS. Vanno inoltre integrate riflessioni sulla sicurezza come l'impatto di cattive condizioni meteorologiche. L'aeronautica militare percorre gli stessi spazi aerei e utilizza in parte le infrastrutture dell'aeronautica civile; in questo caso si applicano gli «Obiettivi specifici difesa nazionale».

#### 4.13.2 Obiettivi specifici con spiegazioni

**Obiettivo 13.A:** Attraverso il coordinamento a livello di pianificazione del territorio delle infrastrutture aeronautiche con le esigenze della popolazione, del paesaggio e della natura sono adottate, fatti salvi gli aspetti importanti per la sicurezza, le misure possibili per ridurre al minimo gli impatti negativi secondo il principio di prevenzione.

Ai sensi della parte concettuale del PSIA, lo sviluppo edilizio e d'esercizio dell'infrastruttura aeronautica deve essere coordinato con gli interessi di utilizzazione e di protezione circostanti, tenendo al contempo conto dei principi per l'orientamento dell'infrastruttura aeronautica. Il PSIA stabilisce nella parte concettuale che il sistema globale esistente delle infrastrutture aeronautiche deve essere mantenuto nella sua sostanza, migliorato qualitativamente e potenziato in base alle necessità. In tale contesto, l'impatto ambientale dell'aeronautica va limitato secondo il principio di prevenzione adottando misure tecniche, d'esercizio, economiche e pianificatorie. La protezione della popolazione contro le emissioni è auspicabile attraverso il tempestivo coordinamento a livello di pianificazione del territorio delle infrastrutture aeronautiche con gli spazi circostanti e attraverso la riduzione al minimo degli interventi tecnici sul paesaggio. La Confederazione concretizza questi aspetti nella parte «Schede di coordinamento» del PSIA regolamentando il coordinamento territoriale di costruzione, esercizio e sviluppo dei singoli impianti e ricorrendo, fra le altre cose, alla determinazione di principi adeguati. L'interesse nazionale all'uso degli aeroporti nazionali quali punti nodali del traffico aereo internazionale e come parte del sistema dei trasporti nel suo complesso è specificato nell'articolo 36e della legge sulla navigazione aerea.

**Obiettivo 13.B:** I potenziali sotto il profilo paesaggistico ed ecologico sono considerati nel quadro del coordinamento territoriale delle infrastrutture aeronautiche.

In singoli casi, parti delle aree all'interno del perimetro dell'aerodromo presentano grandi potenziali sotto il profilo paesaggistico o ecologico: ad esempio sentieri e superfici attrattive per le esigenze ricreative locali, aree non edificate di articolazione del paesaggio, prati a coltura estensiva su vaste superfici o anche riserve naturali. Questi potenziali devono essere analizzati caso per caso nel quadro degli adeguamenti del piano settoriale e utilizzati in considerazione delle esigenze e della sicurezza dell'aeronautica.

**Obiettivo 13.C:** Il rumore aereo e gli ulteriori effetti dannosi inerenti alle operazioni di volo sul paesaggio e sulla natura sono per quanto possibile ridotti, in particolare sopra le zone d'insediamento e gli spazi ricreativi di prossimità nonché nei paesaggi e negli spazi vitali della fauna selvatica, nei quali valgono gli obiettivi di protezione di «Riposo» e «Tranquillità».

Lo stato raggiunto con il PSIA per quanto concerne la riduzione al minimo del rumore e degli ulteriori effetti dannosi, ad esempio mediante l'ottimizzazione delle rotte d'avvicinamento e di decollo, deve essere mantenuto e laddove possibile migliorato. In altri casi sono necessarie misure supplementari per contenere i disturbi: i continui movimenti dei voli acrobatici, in elicottero e per il lancio di paracadutisti ed eventuali altre attività dell'aviazione leggera possono provocare grossi disturbi a molte persone, soprattutto sopra le zone d'insediamento e gli spazi ricreativi di prossimità. A questo proposito, a seconda del caso sono pensabili ottimizzazioni, frutto di negoziati e sensibilizzazioni, che possano ottenere il sostegno della Confederazione.

<sup>110</sup> Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili (OACS; RS 748.941)

Per diversi paesaggi protetti da leggi federali (oggetti dell'inventario federale delle zone palustri e dell'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale degni di protezione, IFP) e spazi vitali della fauna selvatica protetti da leggi federali (bandite federali di caccia e oggetti dell'ORUAM), la peculiarità specifica di «Riposo e tranquillità» assume rilevanza legale in quanto oggetti da proteggere.

**Obiettivo 13.D:** L'utilizzazione degli alianti da pendio avviene in armonia con la protezione degli spazi vitali della fauna selvatica.

Gli spazi vitali in questione sono siti relativamente naturali ed estesi su vaste zone. Oltre agli spazi vitali della fauna selvatica protetti da leggi federali (bandite federali di caccia e oggetti dell'ORUAM) possono interessare anche zone regionali o locali con presenza di animali selvatici. Secondo le conoscenze acquisite dalla rete cantonale di guardiacaccia, sono parecchie le zone in cui l'utilizzazione degli alianti da pendio ha effetti sulla fauna selvatica. Sono necessari ulteriori sforzi per garantire una «buona prassi».

**Obiettivo 13.E:** I rumori molesti inerenti agli aeromobili senza occupanti sono ridotti.

Lo sviluppo di attività con aeromobili senza occupanti (droni, secondo la CPS «aeromobili senza occupanti» di peso inferiore/superiore a 30 chili) non deve produrre sollecitazioni foniche eccessive. Rumori molesti possono insorgere ad esempio sopra le zone d'insediamento e gli spazi ricreativi di prossimità in seguito all'impiego di droni su rotte di volo stabilite o a manovre improprie di piloti del tempo libero. L'utilizzo di droni al posto di voli in elicottero, tuttavia, può anche generare degli sgravi (ad es. sostituzione dei voli in elicottero per ispezioni di linee elettriche o voli a scopo di irrorazione). È auspicabile una differenziazione territoriale sulla base della sensibilità ecologica regionale e degli obiettivi specifici di qualità del paesaggio.

**Obiettivo 13.F:** Le zone di riposo sono garantite in modo duraturo.

Nella concezione «Zone di riposo», la Confederazione ha delimitato e reso noto nelle pubblicazioni svizzere di aeronautica quattro «zone di silenzio del paesaggio» all'interno dell'area alpina. I piloti devono evitare tali regioni o, perlomeno, sorvolarle ad alta quota<sup>111</sup>. Nel lungo termine si potrebbe tematizzare l'estensione di queste zone a territori adeguati, importanti per il turismo e per le attività ricreative.

**Obiettivo 13.G:** Le superfici non utilizzate sotto il profilo dell'aviazione all'interno del perimetro degli aerodromi sono valorizzate sul piano ecologico, fatte salve le prescrizioni in materia di sicurezza specifiche all'aviazione e le future esigenze di ampliamento. Le superfici di compensazione ecologica conservano e promuovono la biodiversità. Sono garantite in misura sufficiente (valore di riferimento: 12%). Nella misura in cui sia materialmente giustificata e valida sotto il profilo ecologico, la compensazione può avvenire anche fuori dai perimetri degli aerodromi.

Le misure di compensazione ecologica contribuiscono, secondo l'articolo 18b capoverso 2 LPN, a mitigare le sollecitazioni a carico di natura e ambiente dovute all'esercizio di un aerodromo. La compensazione ecologica deve essere distinta dai provvedimenti di ripristino e sostituzione legati ai progetti secondo l'articolo 18 capoverso 1<sup>ter</sup> LPN che seguono il principio di causalità. Per prescrizioni in materia di sicurezza specifiche all'aviazione si intendono le norme dell'OIAC, i requisiti dell'EASA e le direttive dell'UFAC.

La prassi consolidata della rivalutazione ecologica nelle aree degli aerodromi deve essere mantenuta; essa viene sostenuta con raccomandazioni<sup>112</sup>. I principi sono stabiliti nelle schede di coordinamento del PSIA e concretizzati nell'ambito di concetti d'attuazione mediante misure che costituiscono la base per future procedure di approvazione dei piani. La realizzazione delle misure così come il loro aggiornamento e mantenimento devono essere disciplinati su base vincolante anche e soprattutto laddove si collocano entro superfici di proprietà di terzi. La rivalutazione ecologica ha lo scopo di conservare e promuovere la biodiversità, in particolare attraverso il miglioramento dell'interconnessione. La possibilità di realizzare la compensazione ecologica anche fuori dai perimetri degli aerodromi può risultare

<sup>111</sup> UFAC (2011)

<sup>112</sup> UFAC/UFAM (2019)

necessaria per motivi di sicurezza: nel singolo caso estende il margine di manovra dal punto di vista spaziale, ma offre anche opportunità in un contesto globale più ampio.

## 5 Spiegazioni relative ai processi di pianificazione

Nell'attuazione della CPS assume un'importanza centrale soprattutto la pianificazione del territorio a tutti i tre livelli statali «Confederazione», «Cantoni» e «Comuni» con i rispettivi strumenti per il coordinamento e l'armonizzazione delle attività d'incidenza territoriale. Inoltre, all'attuazione della CPS possono contribuire anche terzi.

### 5.1 Confederazione

Gli obiettivi della CPS devono essere attuati da tutte le autorità della Confederazione che svolgono attività d'incidenza territoriale. Questo principio vale in particolare in sede di ponderazione degli interessi, in relazione all'adempimento dei compiti della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN e nell'ambito dell'elaborazione o dell'aggiornamento di concezioni e piani settoriali. Nel quadro della valutazione e dell'esame dei piani direttori cantonali, i servizi federali esaminano fino a che punto i piani direttori dei Cantoni hanno preso in considerazione gli obiettivi posti dalla CPS. La guida pubblicata dalla Confederazione a sostegno della pianificazione direttrice nei Cantoni e del suo ulteriore sviluppo, che secondo l'articolo 8 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT) contiene anche indicazioni di carattere direttivo, sarà adeguata nel settore del paesaggio.

### 5.2 Cantoni

I Cantoni attuano la CPS nell'ambito dell'adempimento dei cosiddetti compiti delegati della Confederazione secondo l'articolo 2 capoverso 1 LPN (ad es. le autorizzazioni in deroga all'art. 24 LPT), nonché nel quadro di progetti realizzati con contributi della Confederazione (art. 2 cpv. 2 LPN).

I Cantoni tengono conto della CPS nell'ambito dei loro piani direttori utilizzando il campo d'azione di cui godono. In virtù dell'articolo 6 capoverso 4 LPT occorre tener conto delle concezioni già nel quadro dell'elaborazione delle basi. In tale contesto, i Cantoni indicano le conseguenze per l'adempimento dei compiti da parte di Cantoni e Comuni, adottano i provvedimenti complementari e formulano i necessari passi a livello di coordinamento. I Cantoni decidono gli obiettivi determinanti per le loro realtà e come incorporarli nei loro piani direttori.

Il piano direttore cantonale consente di promuovere uno sviluppo territoriale rivolto al futuro e di individuare precocemente eventuali conflitti di utilizzazione<sup>113</sup>. Il coordinamento e l'armonizzazione dei vari settori specialistici avvengono in considerazione degli interessi della Confederazione (art. 11 cpv. 1 LPT) e dei Cantoni vicini.

Di norma si è dimostrato valido il procedimento seguente: sia gli obiettivi di qualità del paesaggio sia gli obiettivi della CPS vengono concretizzati nella concezione paesaggistica cantonale<sup>114</sup> e adattati alle condizioni specifiche del Cantone. Secondo l'articolo 6 capoverso 2 lettera b LPT, la concezione paesaggistica cantonale costituisce un fondamento per il piano direttore. Nelle concezioni paesaggistiche o nei progetti di sviluppo territoriale cantonali, i Cantoni hanno la facoltà di attribuire geograficamente, concretizzare e - laddove utile e possibile - perfezionare gli specifici paesaggi con sfide territoriali proposti dalla CPS per la loro regione. La Confederazione può sostenere con aiuti finanziari i lavori per le concezioni paesaggistiche cantonali; la gestione avviene attraverso l'accordo programmatico «Paesaggio» tra Confederazione e Cantoni.

Il tema «Paesaggio» deve figurare nel piano direttore cantonale sulla base di questi lavori. Per le politiche settoriali cantonali rilevanti dal profilo del paesaggio, le necessarie istruzioni su come agire possono essere sancite nel piano direttore, il quale può inoltre formulare incarichi alle regioni o Comuni per concretizzare gli obiettivi di qualità del paesaggio a livello regionale o comunale.

---

<sup>113</sup> KPK (2016)

<sup>114</sup> UFAM (2015b)

Il piano direttore può quindi contenere indicazioni sull'integrazione degli obiettivi CPS nello sviluppo centripeto degli insediamenti orientato alla qualità e sulla gestione del carattere regionale del paesaggio per le costruzioni fuori delle zone edificabili. Possono rientrarvi anche la garanzia e l'attuazione dei corridoi faunistici mediante provvedimenti di pianificazione del territorio o l'elaborazione e la pianificazione dell'attuazione di concezioni sull'infrastruttura ecologica. Nell'ambito dei «Paesaggi straordinari» viene annoverata la gestione di biotopi e paesaggi protetti da leggi federali (segnatamente gli oggetti degli inventari secondo l'art. 5 LPN). Nel settore «Sviluppo regionale», le qualità paesaggistiche e architettoniche possono trovare considerazione quali potenziali dello sviluppo regionale, specialmente in fase di elaborazione dei programmi di attuazione NPR.

Occorre inoltre tener conto della CPS nell'ambito dell'emanazione di piani settoriali e di utilizzazione cantonali nell'ottica di una politica del paesaggio coerente.

### 5.3 Regioni e Comuni

Nel quadro del campo d'azione di cui usufruiscono e conformemente alle disposizioni cantonali, le autorità di pianificazione regionali e comunali tengono conto degli obiettivi della CPS, ad esempio nell'ambito dell'elaborazione di piani direttori regionali, di concezioni paesaggistiche e, in particolare, anche dei piani di utilizzazione.

Di norma, a questo livello si è dimostrato valido il procedimento seguente: sulla base degli incarichi e delle opzioni dei piani direttori cantonali si procede all'elaborazione di concezioni paesaggistiche regionali o locali in cui gli obiettivi della CPS sono considerati e concretizzati in funzione delle condizioni regionali e specifiche dei Comuni. Vengono integrati contenuti provenienti da pianificazioni e basi paesaggistiche cantonali o regionali esistenti. Oltre che di concezioni paesaggistiche cantonali può trattarsi ad esempio di piani di sviluppo paesaggistico, progetti per la qualità del paesaggio e pianificazioni di paesaggi o spazi liberi. Il tema «Paesaggio» viene affrontato in modo esteso nella pianificazione di utilizzazione sulla base di questi lavori e in conformità al pertinente diritto cantonale.

Per l'attuazione sono disponibili ulteriori strumenti di politica del paesaggio<sup>115</sup>. L'inclusione delle riflessioni per una gestione del paesaggio orientata alla qualità è possibile nel quadro di concezioni turistiche regionali, progetti per la qualità del paesaggio, piani di sviluppo paesaggistico (PSP), piani direttori regionali o comunali, parchi d'importanza nazionale o strategie di sviluppo territoriale.

I Comuni rilasciano di norma anche le autorizzazioni edilizie. A tale proposito, gli obiettivi della CPS possono fungere da base per consulenze o per precisare gli aspetti qualitativi. Un caso speciale è rappresentato dalle autorizzazioni in deroga alle costruzioni fuori delle zone edificabili secondo gli articoli 24 segg. LPT che necessitano di un consenso da parte del Cantone o, a seconda del Cantone, rientrano addirittura nella sua sfera di competenza. In questi casi si tratta di compiti delegati della Confederazione secondo l'articolo 2 LPN, ragione per cui Cantoni e Comuni sono tenuti ad attuare gli obiettivi della CPS su base vincolante.

### 5.4 Terzi

Gli obiettivi della CPS possono essere presi in considerazione anche nelle attività di terzi (studi di pianificazione e consulenza, promotori di progetti, istituzioni di ricerca, organizzazioni sportive, sanitarie ed economiche ecc.). Le consulenze possono ad esempio fondarsi sugli obiettivi della CPS e concretizzarli singolarmente. È possibile allestire l'insegnamento e l'informazione dell'opinione pubblica ai sensi della CPS, come pure sorvegliare scientificamente singoli aspetti della sua attuazione e colmare lacune nella ricerca. In questo modo, gli attori coinvolti possono sostenere l'attuazione di una politica del paesaggio coerente nel proprio campo d'azione.

## 6 Informazione, reporting e aggiornamento

Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) informa i Cantoni, le cerchie interessate e l'opinione pubblica su contenuti e attuazione della CPS.

---

<sup>115</sup> UFAM (2016)

Secondo l'articolo 10f LPAmb, il Consiglio federale informa ogni quattro anni sullo stato del paesaggio e della natura nell'ambito del rapporto sull'ambiente, l'ultima volta nel 2018<sup>116</sup>. Da fonti dei dati centrali fungono i programmi di monitoraggio del paesaggio (Rete d'osservazione del paesaggio svizzero, LABES) e della biodiversità (Monitoraggio della biodiversità in Svizzera, MBD). Il rapporto sull'ambiente valuterà così sommariamente ogni quattro anni il raggiungimento degli obiettivi di qualità del paesaggio della CPS.

In merito all'attuazione della CPS sarà inoltrato periodicamente ogni quattro anni un rapporto al Consiglio federale, la prima volta nel 2023. Il reporting fungerà da strumento d'informazione e ragguaglierà sul raggiungimento degli obiettivi, sullo stato della realizzazione delle misure e sull'eventuale necessità di aggiornare la CPS. La valutazione del «Raggiungimento degli obiettivi specifici» avverrà, sotto il profilo qualitativo, in collaborazione con i servizi federali competenti. In questa valutazione confluiranno informazioni su come viene considerata la CPS nell'adempimento dei compiti della Confederazione; anche lo «Stato di attuazione delle misure» sarà elaborato in collaborazione con i servizi federali competenti indicando in particolare le misure realizzate e i relativi risultati. In funzione dell'esito della valutazione le misure potranno essere proseguite, adattate o integrate con altri provvedimenti.

## **7 Allegato**

### **7.1 Lista delle abbreviazioni**

AES: Associazione delle aziende elettriche svizzere

ARE: Ufficio federale dello sviluppo territoriale

AREG: Ufficio dello sviluppo territoriale e della geoinformazione del Cantone di San Gallo

ART: Stazione di ricerca Agroscope Reckenholz-Tänikon

BUWD: Dipartimento delle costruzioni, dell'ambiente e dell'economia del Cantone di Lucerna

CDPNP: Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio

CDS: Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità

CF: Consiglio federale svizzero

COPC: Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali

COTER: Consiglio per l'assetto del territorio

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

DDPS: Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

DVER: Dipartimento dell'economia, dell'energia e del territorio del Cantone del Vallese

FFS: Ferrovie federali svizzere

geosuisse: Società svizzera di geomatica e di gestione del territorio

SECO: Segreteria di Stato dell'economia

SIA: Società svizzera degli ingegneri e architetti

suissemelio: Associazione svizzera per lo sviluppo rurale

---

<sup>116</sup> CF (2018)

UFAC: Ufficio federale dell'aviazione civile

UFAG: Ufficio federale dell'agricoltura

UFAM: Ufficio federale dell'ambiente

UFC: Ufficio federale della cultura

UFE: Ufficio federale dell'energia

UFSP: Ufficio federale della sanità pubblica

UFT: Ufficio federale dei trasporti

UST: Ufficio federale di statistica

USTRA: Ufficio federale delle strade

WSL: Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio

## 7.2 Bibliografia

ARE (2014): Trends der Siedlungsflächenentwicklung in der Schweiz. Valutazioni in ottica pianificatoria sulla base della statistica della superficie Svizzera 2004/09 dell'Ufficio federale di statistica (UST), Berna.

ARE (2017) Concezione energia eolica. Base per la presa in considerazione degli interessi della Confederazione nell'ambito della pianificazione di impianti eolici, Berna.

ARE/UFAM (2015) Natura e paesaggio nei programmi d'agglomerato: guida all'attuazione, Berna.

ARE/UFAM/UFE/UFAG (2012) Parere sugli impianti fotovoltaici isolati, Berna.

ARE/UFAM/UST (2011a): Landschaftstypologie Schweiz. Teil 1, Ziele, Methode und Anwendung, Berna.

ARE/UFAM/UST (2011b): Landschaftstypologie Schweiz. Teil 2, Beschreibung der Landschaftstypen, Berna.

AREG (2018) Piano direttore del Cantone di San Gallo, San Gallo.

armasuisse Immobilien (2018): Technische Vorgabe (tV), Natur, Landschaft, Armee (NLA), Berna.

ART (2013): Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft. Bereich Ziel- und Leitarten, Lebensräume (OPAL), Agroscope, serie di articoli ART 18, Zurigo.

USTRA (2013): Manutenzione delle superfici di sostituzione. Requisiti e finanziamento. Direttiva 18006. Berna.

USTRA (2015): Aree verdi delle strade nazionali. Direttiva 18007. Berna.

UFAM (2009): Mehrwert naturnaher Wasserläufe. Untersuchung zur Zahlungsbereitschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erschliessung für den Langsamverkehr. Studi sull'ambiente n. 0912, Berna.

UFAM (2012a): Concezione «Paesaggio Svizzero» (CPS). Bericht an den Bundesrat über den Stand der Umsetzung der Ziele (Reporting 2009), Berna.

UFAM (2012b): Concezione «Paesaggio Svizzero» (CPS). 2. Bericht an den Bundesrat über den Stand der Realisierung und den Erfolg der Massnahmen (Reporting 2009), Berna.

UFAM (2015a): Biodiversität im Wald. Ziele und Massnahmen. Vollzugshilfe zur Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt im Schweizer Wald. Pratica ambientale n. 1503. Berna.

UFAM (2015b): Scheda «Concezioni paesaggistiche cantonali», Berna.

UFAM (2016): Conservare e sviluppare la qualità del paesaggio. Panoramica degli strumenti della politica del paesaggio. Studi sull'ambiente n. 1611, Berna.

UFAM (2017a): Costruzioni e impianti nelle zone palustri. Aiuto all'esecuzione. Pratica ambientale n. 1610, Berna.

UFAM (2017b): Biodiversità in Svizzera: stato ed evoluzione. Risultati del sistema di monitoraggio della biodiversità, stato 2016. Stato dell'ambiente n. 1630, Berna.

UFAM (2017c): Scheda «Zone designate per la protezione e la promozione della biodiversità in Svizzera», 22.09.2017, Berna.

UFAM (2017d): Rapporto dell'OCSE sulle performance ambientali Svizzera 2017. Versione abbreviata, Berna.

UFAM (2017e): Vollzugshilfe Lichtemissionen (Entwurf zur Konsultation), Berna.

UFAM (2018): Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale 2020–2024. Comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti. Pratica ambientale n. 1817, Berna.

UFAM (2018): Ondate di calore in città. Basi per uno sviluppo degli insediamenti adattato ai cambiamenti climatici. Berna.

UFAM/UFAG (2008) Umweltziele Landwirtschaft. Hergeleitet aus bestehenden rechtlichen Grundlagen. Studi sull'ambiente n. 0820, Berna.

UFAM/UFAG (2016): Umweltziele Landwirtschaft. Statusbericht 2016. Studi sull'ambiente n. 1633, Berna.

UFAM/WSL (2017): Wandel der Landschaft: Erkenntnisse aus dem Monitoringprogramm Landschaftsbeobachtung Schweiz (LABES). Stato dell'ambiente n. 1641, Berna.

UFSP/CDS (2016): Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili (Strategia MNT), Berna.

UFC (2019): Strategia interdipartimentale per la promozione della cultura della costruzione, Berna (stato: 11 marzo 2019).

UFT (in revisione): Protezione degli uccelli sugli impianti delle linee di contatto.

UFAC (2011): Landschaftsruhezonen für die Luftfahrt: Konzept, Berna.

UFAC/UFAM (2019): Raccomandazioni relative alla compensazione ecologica negli aerodromi, Berna (in preparazione, termine previsto: primavera 2019).

UFAG (2018): Evoluzione della politica agricola dopo il 2022 (PA 22+), moduli per la consultazione.

UFAG/suissemelio/geosuisse (2008): Wegleitung Landwirtschaftliche Planung. Position und Entwicklung der Landwirtschaft im Zusammenhang mit raumrelevanten Vorhaben, Berna.

CF (2011): Politica forestale 2020. Visioni, obiettivi e misure per una gestione sostenibile del bosco svizzero, Berna.

CF (2012a): Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera, Berna.

CF (2012b): Il Consiglio federale svizzero, Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna.



CF (2012c): Strategia Biodiversità Svizzera, Berna 2012.

CF (2014): Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Piano d'azione 2014–2019. Seconda parte della strategia del Consiglio federale del 9 aprile 2014, Berna.

CF (2015): Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane. Rapporto in adempimento della mozione 11.3927 Maissen del 29 settembre 2011. Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera. Rapporto del 18 febbraio 2015, Berna.

CF (2015a): Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+. Berna.

CF (2016a): Rapporto 2016 sulla politica aeronautica della Svizzera del 24 febbraio 2016, Berna.

CF (2016b): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016–2019, Berna 2016.

CF (2016c): Aggiornamento degli obiettivi per le basi vitali naturali e la produzione efficiente dal profilo delle risorse. Rapporto in adempimento del postulato 13.4284. Rapporto del 9 dicembre 2016, Berna.

CF (2017a): Piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera, Berna.

CF (2017b): Multifunktionale Nationalstrassen zur Entlastung der Landschaft. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 08.3017 Rudolf Rechsteiner del 4 marzo 2008, Berna.

CF (2017c): Nationaler Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 15.3840 Barazzone del 14 settembre 2015, Berna.

CF (2017d): Strategia del turismo della Confederazione, Berna. CF (2018): Ambiente Svizzera 2018. Rapporto del Consiglio federale, Berna.

CF (2020, in preparazione) Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Piano d'azione 2020-2025. Berna.

CF (2020a, in preparazione): Strategia Sanità2030. Berna.

Brandl/Fausch (2016): Brandl A., Fausch U. (2016): Agglomeration von der Landschaft herdenken. Forschungsstand, Thesen, Forschungslücken. Studio commissionato dall'UFAM, Berna.

Brandl/Fausch/Moser (2018): Brandl A., Fausch U., Moser L. (2018): Agglomeration von der Landschaft her planen. Entwurfsideen, Prozessabläufe, Planungsergebnisse. Studio commissionato dall'UFAM, Berna.

BSS (2012): Landschaftsqualität als Standortfaktor. Stand des Wissens und Forschungsempfehlung. Rapporto conclusivo all'attenzione dell'UFAM, Basilea.

BUWD (2018): Strategie Landschaft Kanton Luzern, Lucerna.

DVER Wallis (2014), Kantonales Raumentwicklungskonzept, Sitten.

Econcept (2002): Plausibilisierung Nutzenschätzung Landschaft für den Tourismus. Studio commissionato dalla SECO, Berna.

Econcept (2006): Vorstudie Erholungswert naturnaher Landschaften, insbesondere von Wasserläufen. Studio commissionato dall'UFAM, Berna.

Ecoplan (2018): Utilizzare le risorse naturali in modo intelligente. Rapporto tematico nel quadro dei «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio». Studio commissionato dall'UFAM, Berna.

Grêt-Regamey A., et al. (2018): Eine Bodenagenda für die Raumplanung. Sintesi tematica 3 del PNR 68, FNS (editore), Berna.

Infras (2017): Handlungsbedarf Aktualisierung Landschaftskonzept Schweiz. Studio commissionato dall'UFAM, Zurigo.

IPBES (2018): Summary for policymakers of the regional assessment report on biodiversity and ecosystem services for Europe and Central Asia of the intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn.

Pianificatori cantonali dell'area metropolitana di Zurigo (2015): Raumordnungskonzept für die Kantone im Metropolitanraum Zürich. Metro-ROK, Zugo.

Keller R., Backhaus N. (2017): Landschaft zwischen Wertschöpfung und Wertschätzung – wie sich zentrale Landschaftsleistungen stärker in Politik und Praxis verankern lassen, Università di Zurigo.

COPC (2016): Kantonaler Richtplan – Das Herz der schweizerischen Raumplanung. Berna.

Müller-Jentsch D. (2008): La nuova migrazione. La Svizzera tra brain-gain e paura d'inforestamento. Editore: Avenir Suisse, Zurigo.

OCSE 2006: Das neue Paradigma für den ländlichen Raum: Politik und Governance, Parigi.

Rathmann J., Brumann S. (2017): Therapeutische Landschaften in der Psychoonkologie: Die gesundheitsfördernde Wirkung von Natur und Landschaft, in: GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society, 26, n. 3, 254–258.

COTER (2018): Auswirkungen der Megatrends auf die Raumentwicklung der Schweiz, Berna.

SIA (2013): Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum. Norma SIA 491, Zurigo.

SIA (2017): Landschaft. Documento programmatico della Società svizzera degli ingegneri e architetti, Zurigo.

Swisstopo (2017): Rapporto sull'importanza delle materie prime minerali in Svizzera, Berna.

ONU (2015): Sustainable Development Goals (SDG), <https://sustainabledevelopment.un.org> (scarcato in data 20.11.2018).

DATEC (2006a): Piano settoriale elettrodotti (PSE), Berna.

DATEC (2006b): Piano settoriale dei trasporti (PST), Berna.

DATEC (2015a): Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA) – Parte concettuale III B6a Aree d'atterraggio di montagna (AAM) del 21 ottobre 2015, Berna.

DATEC (2015b): Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura ferroviaria, adattamenti e complementi 2015, Berna.

DATEC (2017): Quadro d'orientamento 2040 sul futuro della mobilità in Svizzera. Editore: ARE, Berna.

DATEC (2018): Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica PSIA, parte concettuale, versione consultazione.

DATEC (2019): Dichiarazione d'intenti relativa al raggruppamento di elettrodotti con strade nazionali e tratte ferroviarie. Berna.

DATEC/CdC/DCPA/UCS/ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna.

DDPS (2005): Strategia immobiliare DDPS, Berna.

DDPS (2018): Piano settoriale militare 2017: parte programmatica, Berna.

DDPS/UFAM/FFS (2009): Protezione degli uccelli sulle linee elettriche aeree a corrente forte con tensioni nominali superiori a 1 kV. Seconda edizione rielaborata, Berna.

Waltert F., et al. (2014): Bewertung von Landschaftsattributen auf dem Schweizer Mietwohnungsmarkt. Studio commissionato dall'UFAM, Berna.

### 7.3 Basi legali

Messaggio del 13 aprile 2016 concernente la legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche (Strategia Reti elettriche) (RS 16.035), FF 2014-1282, pag. 3393 segg.

Messaggio del 4 settembre 2013 concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (RS 13.074), FF 2013-0462, pag. 6489

Decreto federale concernente il finanziamento del Fondo per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali; FF 2010 pag. 665

Decreto federale che accorda un aiuto finanziario per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali (RS 451.51)

Legge federale concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (legge sugli impianti elettrici, LIE; RS 734.0)

Legge federale sulla pesca (LFSP; RS 923.0)

Legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo (RS 935.22)

Legge federale su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (legge sulla caccia, LCP; RS 922.0)

Legge federale sulle strade nazionali (LSN; RS 725.11)

Legge federale sulla protezione delle acque (legge sulla protezione delle acque, LPAC; RS 814.20)

Legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche (Strategia Reti elettriche) del 15 dicembre 2017 (RS XXX)

Legge federale sulle foreste (legge forestale, LFo; RS 921.0)

Legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA; RS 721.100)

Legge federale sui percorsi pedonali ed i sentieri (LPS; RS 704)

Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)

Legge federale sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (legge sugli impianti a fune, LIFT; RS 743.01)

Legge federale sulle ferrovie (Lferr; RS 742.101)

Legge sull'energia (LEne) del 30 settembre 2016 (RS 730.0)

Convenzione europea del paesaggio (Convenzione europea del paesaggio; RS 0.451.3)

Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società (Convenzione di Faro; RS 0.440.2)

Ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT, 700.1)

Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili (OACS; RS 748.941)

Ordinanza sui decolli e gli atterraggi di aeromobili fuori degli aerodromi (ordinanza sugli atterraggi esterni, OAEs; RS 748.132.3)

Ordinanza sull'indennizzo delle perdite subite nell'utilizzazione delle forze idriche (OIFI; RS 721.821)

Referenz/Aktenzeichen: T041-0003

Ordinanza concernente i pagamenti diretti all'agricoltura (ordinanza sui pagamenti diretti, OPD; RS 910.13)

Ordinanza sulle piazze d'armi, di tiro e d'esercitazione (ordinanza sulle piazze d'armi e di tiro, OPAT; RS 5120.514.)

Ordinanza federale sulle linee elettriche (ordinanza sulle linee elettriche, OLEI; RS 734.31)

Ordinanza sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (ordinanza sugli impianti a fune, OIFT; RS 743.011)