05.027

**Messaggio
concernente la revisione parziale della legge federale
sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)**

del 23 febbraio 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno relativo alla revisione parziale della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio.

Vi proponiamo inoltre di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2001	P	99.3560	Costituzione di zone protette di ampie dimensioni
(N 12.6.01 Grobet)
2002	P	02.3354	Le basi giuridiche per le riserve della biosfera in Svizzera
(N 4.10.02 Lustenberger)
2004	M	04.3048	Legge sulla protezione della natura e del paesaggio. Parchi naturali (CS 15.6.04 Marty; CN 21.09.04)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

23 febbraio 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La revisione parziale della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) viene incontro alla richiesta formulata in tal senso dai Cantoni, dalle regioni e da diversi attori che operano a livello regionale. Essa mira a completare l'attuale politica della Confederazione in materia di natura e paesaggio creando un quadro giuridico atto a consentire l'istituzione di parchi d'importanza nazionale. Vengono proposte tre categorie di parchi:

- *i parchi nazionali sono territori a carattere essenzialmente naturale; il loro obiettivo è quello di non ostacolare i processi naturali e di consentire alla popolazione di entrare in contatto diretto con la natura;*
- *i parchi naturali regionali sono territori rurali degni di nota ed abitati dall'uomo. Essi forniscono un contributo concreto per la creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo sostenibile, all'educazione ambientale, alla scoperta del patrimonio naturale e culturale come pure alla promozione di tecnologie innovative e rispettose dell'ambiente;*
- *i parchi naturali periurbani sono territori naturali situati nei pressi degli agglomerati urbani. In essi la popolazione può entrare in contatto con la natura e scoprire la dinamica degli ecosistemi. Tali parchi contribuiranno pertanto a sensibilizzare la popolazione nei confronti della natura e dell'ambiente.*

Vari progetti per l'istituzione di parchi sono già stati avviati in tutte le regioni della Svizzera, spesso prendendo a modello l'attività dei Paesi limitrofi. Detti progetti godono in gran parte del favore della popolazione locale, la quale vede nei parchi una possibilità per coniugare armoniosamente la conservazione degli ambienti naturali e paesaggistici, di cui è fiera, con lo sviluppo regionale, traendone un legittimo profitto per l'economia locale e, in particolare, per il turismo. L'istituzione di parchi crea un valore aggiunto che si traduce in un aumento degli investimenti nelle regioni e per la creazione di posti di lavoro, come dimostrano alcune esperienze in Austria e in Francia.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

I Cantoni, le regioni e diversi ambienti che operano a livello regionale chiedono di completare l'attuale politica della natura e del paesaggio con la creazione di un quadro giuridico che consenta l'istituzione di parchi d'importanza nazionale. In ogni parte della Svizzera sono già stati avviati vari progetti per l'istituzione di parchi, spesso prendendo a modello l'attività dei Paesi limitrofi. La popolazione locale accoglie favorevolmente questi nuovi strumenti che mirano a coniugare la valorizzazione degli ambienti naturali degni di nota o dei paesaggi di particolare bellezza con lo sviluppo economico regionale, in particolare nel settore turistico. L'istituzione di parchi crea pertanto un valore aggiunto che si traduce in un aumento degli investimenti nelle regioni e nella creazione di posti di lavoro.

La volontà di sostenere le iniziative regionali concernenti l'istituzione di parchi naturali e paesaggistici da parte della Confederazione scaturisce dalla misura 11 della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002 del Consiglio federale. In base ai diversi contesti nei quali possono iscriversi i progetti, sono state proposte tre categorie di parchi: il parco nazionale, il parco naturale regionale e il parco naturale periurbano. I parchi nazionali godono ovunque di una solida reputazione e attirano visitatori da tutto il mondo. I parchi naturali regionali contribuiranno a rendere più dinamiche le relazioni all'interno della comunità e, potendo contare su un quadro naturale straordinario, consentiranno non solo di valorizzare e di rendere più facilmente accessibile il commercio di beni e servizi quali i prodotti regionali, la cultura e il patrimonio locali, ma anche di favorire tecnologie innovative. Tali strumenti contribuiranno alla promozione del nostro Paese, della sua immagine e dei suoi prodotti, sia in Svizzera che all'estero. I parchi naturali periurbani, infine, situati nei pressi degli agglomerati, saranno luoghi ideali per praticare attività ricreative e permetteranno di sensibilizzare la popolazione cittadina nei confronti dell'ambiente.

La maggior parte dei Paesi europei dispone di strumenti per promuovere uno sviluppo integrato e sostenibile in territori caratterizzati da un particolare valore naturale e paesaggistico. L'importanza di questi strumenti, comparabili a quelli proposti nella presente revisione, è riconosciuta da tutti, e in particolare dalla popolazione locale. Essi soddisfano, infatti, le richieste delle regioni periferiche, che attendono investimenti in grado di favorire il loro sviluppo, e consentono un'attuazione sostenibile di progetti innovativi e integrativi. I parchi contribuiscono inoltre al miglioramento dei partenariati fra settore pubblico e settore privato, segnatamente per quanto riguarda la messa in rete delle competenze già presenti a livello locale.

Il parco trasmette un'immagine positiva della natura e del paesaggio e consente alla popolazione residente di trarne un giusto vantaggio socioeconomico, migliorando la coesione fra i diversi attori locali e rendendo più dinamici il turismo e l'economia locale. Basti pensare all'istituzione dei 40 parchi naturali regionali in Francia, che ha permesso non solo di ottenere ottimi risultati per la natura ed il paesaggio ma anche di conservare e di creare posti di lavoro, sviluppare nuovi settori economici e migliorare il tessuto sociale delle regioni interessate. Anche in Italia, in Austria e in Germania si sono registrati analoghi successi:

- in *Francia* sono state istituite due categorie di parchi. Da un lato vi è il parco naturale regionale, il quale è costituito da un territorio rurale riconosciuto a livello nazionale per il suo alto valore culturale e paesaggistico e si basa su un progetto concertato di sviluppo sostenibile. Dall'altro vi è il parco nazionale, il cui obiettivo principale è di conservare la natura. Anche per questa seconda categoria, tuttavia, la conservazione della natura e del paesaggio viene affiancata da una politica volta al miglioramento delle condizioni socioeconomiche della popolazione locale;
- anche l'*Italia* riconosce due forme di parchi. Si tratta dei parchi naturali regionali e dei parchi nazionali, che hanno l'obiettivo comune di salvaguardare, conservare e rispettare il paesaggio e l'ambiente, di garantire un'utilizzazione adeguata del territorio a fini ricreativi, culturali, sociali, didattici e scientifici e di valorizzare l'economia locale. Il parco naturale regionale, tuttavia, conferisce una dimensione più locale alla gestione del territorio;
- in *Germania* troviamo, da un lato, i parchi naturali e, dall'altro, i parchi nazionali. I primi equivalgono ai parchi naturali regionali francesi e italiani e mirano a valorizzare la natura e il paesaggio quali luoghi ricreativi per la popolazione degli agglomerati urbani, a promuovere un turismo in armonia con la natura e a conservare il tessuto economico locale. I secondi sono invece degli spazi che vanno salvaguardati nella loro totalità e che svolgono un ruolo determinante nell'ambito della gestione della natura;
- in *Austria* sono stati istituiti dei parchi naturali. Si tratta di territori degni di nota dal punto di vista paesaggistico, la cui cura è affidata ad attività umane non invasive. Questa categoria di parco si avvicina molto ai parchi naturali regionali degli altri Paesi europei. I parchi nazionali austriaci sono costituiti da una zona centrale, finalizzata alla protezione della natura, e da una zona periferica, riservata ad attività economiche e sociali sostenibili.

Il progetto volto alla creazione di un quadro istituzionale per i parchi d'importanza nazionale è scaturito anche dalle conclusioni tratte dagli esami territoriali dell'OCSE relativi al nostro Paese (OCSE 2002: Esami territoriali OCSE – Svizzera). Secondo queste ultime, infatti, la politica territoriale svizzera, per mantenere le zone rurali, non deve fondarsi esclusivamente sulle potenzialità agricole, ma anche su altre importanti caratteristiche di queste zone. I parchi rispondono perfettamente a tale criterio dal momento che riescono a riunire le iniziative di tutti gli attori di una regione.

Infine, i parchi d'importanza nazionale costituiscono pure un prezioso strumento per realizzare, a livello regionale e con un approccio cooperativo, gli obiettivi della Concezione «Paesaggio svizzero», approvata dal Consiglio federale il 19 dicembre 1997.

1.2 Caratteristiche del progetto

La revisione parziale della LPN ha quale scopo l'istituzione di tre categorie di parchi d'importanza nazionale, che, in contesti diversi, contribuiscono a creare un equilibrio tra la natura e la sua utilizzazione da parte dell'uomo. Inoltre, i parchi rappresentano un aiuto per le regioni strutturalmente ed economicamente deboli, in quanto promuovono investimenti in settori economici quali il turismo e l'artigianato e favori-

scono il mantenimento di una forte agricoltura multifunzionale che garantisce la cura del paesaggio rurale e l'occupazione decentrata del territorio.

Il territorio di un parco deve presentare elementi di alto valore naturale e paesaggistico. Ciò è indispensabile per poter accreditare la qualità dei beni e dei servizi offerti nel suo perimetro. La Confederazione sostiene esclusivamente i parchi istituiti su iniziativa regionale, appoggiati dalla popolazione locale ed inseriti in un programma cantonale. Si distinguono tre categorie di parchi:

- i *parchi nazionali*, costituiti da vasti territori naturali e che perseguono sostanzialmente i tre obiettivi seguenti: la protezione degli ecosistemi, i quali devono poter evolversi liberamente, l'offerta di spazi ricreativi e di possibilità educative alla popolazione e la promozione di ricerche scientifiche sulla fauna e sulla flora indigene nonché sui processi naturali. I parchi nazionali comprenderanno una zona centrale in cui, salvo casi eccezionali adeguatamente regolamentati, sarà vietato qualsiasi intervento da parte dell'uomo. L'obiettivo non è quello di conservare il sito nel suo stato iniziale, bensì quello di garantire lo sviluppo spontaneo della natura in tutte le sue forme (fauna e flora con i rispettivi habitat). La ricerca scientifica, le attività educative ed il contatto dell'uomo con la natura saranno promossi, a condizione che non ostacolino i processi naturali. Detta zona centrale sarà circondata da una zona periferica destinata alle attività economiche e sociali della popolazione residente;
- i *parchi naturali regionali*, che comprendono vasti territori rurali degni di nota e abitati dall'uomo. Essi forniranno un contributo concreto per la creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo sostenibile, all'educazione ambientale, alla scoperta del patrimonio naturale e culturale come pure alla promozione di tecnologie innovative e rispettose dell'ambiente. Lo sviluppo socioeconomico sarà consolidato tramite programmi di gestione del parco, in particolare nel settore del turismo e dell'agricoltura ed in quello della commercializzazione di prodotti e servizi di qualità. La creazione di parchi naturali regionali costituisce inoltre un importante strumento per la promozione dell'ecoturismo sul mercato nazionale ed internazionale. Questo tipo di parco risulta pertanto particolarmente interessante per le regioni strutturalmente ed economicamente deboli;

i parchi naturali regionali contribuiranno allo sviluppo dell'economia regionale e, pertanto, al mantenimento delle condizioni di vita della popolazione residente. Pertanto il loro territorio comprenderà paesi, borgate ed abitazioni isolate. I parchi naturali regionali si distinguono per la presenza di elementi di alto valore naturale e paesaggistico, come, ad esempio, oggetti inseriti nell'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale (IFP), zone palustri d'importanza nazionale, riserve naturali, paesaggi rurali degni di nota, monumenti naturali e curiosità culturali (monumenti industriali, vie di comunicazione storiche, ecc.). Il paesaggio di un parco naturale regionale non deve esser stato eccessivamente danneggiato da infrastrutture tecniche e non deve aver subito un degrado importante dei suoi ecosistemi. Le infrastrutture esistenti o future dovranno rispondere in primo luogo alle esigenze regionali e dimostrare di poter essere integrate in modo armonioso nel paesaggio. I progetti dei parchi comprenderanno inoltre adeguate misure di rivalorizzazione. Nel caso in cui le infrastrutture tecniche

dovessero arrecare gravi pregiudizi, si cercherà di migliorarne l'integrazione paesaggistica ogni volta che se ne presenti l'occasione;

- e, infine, i *parchi naturali periurbani*, che comprendono territori naturali di piccole e medie dimensioni il cui obiettivo è quello di permettere alla popolazione di entrare in contatto con la natura e di scoprire la dinamica dei suoi ecosistemi. Essi formeranno unità ecologiche ben definite e occuperanno aree seminaturali ubicate nelle vicinanze degli agglomerati urbani. Anche se lo scopo principale è quello di permettere lo sviluppo spontaneo dei processi naturali, queste aree rappresenteranno per la popolazione anche degli spazi vicini in cui praticare attività ricreative e scoprire la natura. Nelle zone più sensibili del parco l'afflusso di visitatori sarà tuttavia incanalato in percorsi ben definiti.

I Cantoni saranno chiamati a svolgere un ruolo decisivo sia nell'istituzione che nella gestione dei parchi d'importanza nazionale. Essi affiancheranno le iniziative regionali volte ad istituire ed a gestire i parchi. Dal punto di vista giuridico, la protezione del territorio dei parchi sarà garantita tramite strumenti di diritto pubblico propri del Cantone e dei Comuni, come ad esempio quelli relativi alla pianificazione del territorio, e tramite strumenti di diritto privato, quali i contratti di utilizzazione. Gli enti responsabili dei parchi proporranno un progetto di sviluppo e di protezione con obiettivi e misure specifici per ogni categoria di parco ed un piano d'investimento per soddisfare il fabbisogno di risorse finanziarie, di personale e di infrastrutture. I parchi dovranno disporre di una struttura di funzionamento adatta alle loro dimensioni ed all'ampiezza dei compiti che sono loro affidati.

I contributi finanziari concessi dalla Confederazione in virtù di altre basi giuridiche (pagamenti diretti per l'agricoltura, sussidi per i biotopi secondo la LPN, aiuti agli investimenti in base alla legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane [RS 901.1, LIM] ecc.) non saranno legati all'appartenenza di un territorio ad un parco.

Un parco che sarà riconosciuto ufficialmente dalla Confederazione riceverà il label «Parco d'importanza nazionale», il quale potrà contribuire a rafforzare l'immagine del territorio sul mercato. Tale marchio potrà essere utilizzato anche per contrassegnare i beni e i servizi di qualità forniti dal parco.

1.3 Rapporto con le altre politiche settoriali

L'istituzione e il funzionamento di un parco d'importanza nazionale consentiranno di coordinare, e quindi di valorizzare, le principali politiche settoriali della Confederazione che incidono sul territorio. Ciò vale in particolar modo per l'agricoltura, la selvicoltura, la politica regionale, il turismo, la caccia, la pesca e la pianificazione del territorio.

I parchi contribuiscono al potenziamento delle regioni rurali e risultano conformi alle linee direttrici concernenti la pianificazione del territorio svizzero e la politica regionale. Per elaborare programmi di sviluppo socioeconomico, i parchi potranno avvalersi degli strumenti esistenti in materia di pianificazione del territorio e di politica regionale, poggiando in particolare sulle attività e sulle strutture delle regioni LIM. Nel caso in cui il territorio di un parco si sovrapponga ad una regione LIM o

qualora si adottino all'interno di esso misure relative ad altri programmi, piani settoriali o progetti della Confederazione, sarà necessario coordinare le diverse attività.

- *Agricoltura*: il settore agricolo è il pilastro centrale dei parchi naturali regionali. Da un lato, esso contribuisce al mantenimento e alla gestione della struttura del territorio e del paesaggio rurale e, dall'altro, costituisce l'elemento principale della vita socioeconomica delle località ubicate in regioni periferiche. L'agricoltura risulta pertanto utile ai fini del mantenimento dell'economia e della cultura locali e garantisce anche la valorizzazione degli investimenti concessi a favore dei parchi naturali regionali, promuovendo un'utilizzazione del territorio volta ad assicurarne la qualità. Grazie ai suoi strumenti economici (in particolare i contributi per le migliorie strutturali, i pagamenti diretti alle aziende agricole e la promozione dello smercio dei prodotti agricoli), la politica agricola fornisce delle risorse indispensabili ai territori dei parchi naturali regionali.
- *Selvicoltura*: le basi giuridiche forestali, sia a livello nazionale che cantonale, resteranno in vigore all'interno dei parchi naturali regionali, nella zona periferica dei parchi nazionali e nella zona di transizione dei parchi naturali periurbani. In queste regioni la funzione protettiva del bosco dovrà essere mantenuta nel quadro di una gestione integrata dei pericoli naturali. Nei progetti dei parchi, saranno altresì stabiliti gli obiettivi e le misure che dovranno essere coordinati con i piani direttori forestali a livello regionale. Le competenze delle persone responsabili dell'esecuzione della legislazione forestale e dell'applicazione di misure in ambito forestale non saranno intaccate.

Nei parchi naturali regionali e nella zona periferica dei parchi nazionali si incentiverà l'uso del legno come materia prima rinnovabile e risorsa economica per la regione. Nelle regioni i parchi contribuiranno al mantenimento e alla valorizzazione del legno indigeno e dei suoi prodotti derivati.

- *Politica regionale*: la legittimità dei parchi d'importanza nazionale si fonda sulla presenza di paesaggi di particolare valore. Questi ultimi costituiscono pertanto uno strumento che completa la politica della Confederazione in materia di natura e paesaggio. Le azioni promosse dai parchi mireranno a valorizzare il capitale paesaggistico e contribuiranno inoltre a rendere più dinamica l'attuazione della politica regionale.
- *Turismo*: le tre categorie di parchi consentiranno di realizzare gli obiettivi della politica del turismo della Confederazione. I parchi nazionali e i parchi naturali regionali sono infatti in grado di incentivare il turismo nelle regioni strutturalmente ed economicamente deboli, promuovendo la scoperta della natura e del paesaggio. Questo tipo di turismo si baserà sulle prestazioni offerte dalla popolazione locale, alla quale esso apporterà notevoli benefici. Grazie alla denominazione Parco (label Parco) quale marchio di qualità, la Svizzera potrà colmare una lacuna sul mercato dell'ecoturismo. Anche i parchi naturali periurbani hanno l'obiettivo di promuovere spazi ricreativi e per il tempo libero nelle immediate vicinanze degli agglomerati.
- *Caccia e pesca*: nei parchi naturali regionali e nella zona periferica dei parchi nazionali la pratica della caccia e della pesca sarà ancora possibile in base alla legislazione cantonale vigente. Tale pratica sarà invece vietata nella zona centrale dei parchi nazionali.

- *Pianificazione del territorio*: l'istituzione e il funzionamento dei parchi d'importanza nazionale dovranno essere coordinati con le altre attività dei Comuni, dei Cantoni e della Confederazione che incidono sull'organizzazione del territorio. I piani direttori, i piani di utilizzazione, il progetto del parco, nonché altri strumenti di pianificazione della politica agricola e regionale dovranno essere impiegati per coordinare le politiche settoriali e risolvere i conflitti. La Confederazione, i Cantoni e gli enti regionali e locali sono vincolati dal piano direttore e non possono pertanto elaborare disposizioni contrarie agli obiettivi del parco. L'adempimento delle esigenze poste dalla Confederazione in materia di territorio, di organizzazione e di programmazione dei parchi viene tuttavia garantito dalle procedure per il conferimento del label «Parco d'importanza nazionale», conformemente a quanto disposto nella revisione parziale della LPN. Questa procedura dovrà essere sviluppata in modo tale da garantire che gli interessi delle politiche settoriali della Confederazione, come sono state definite ad esempio nei piani direttori e nei progetti, vengano prese in considerazione ai fini della delimitazione, dell'istituzione e, successivamente, del funzionamento del parco.

1.4 Rapporto con il Parco nazionale svizzero già esistente nel Cantone dei Grigioni

La base legale del Parco nazionale svizzero nel Cantone dei Grigioni (PNS) è e continuerà ad essere la legge federale del 19 dicembre 1980 sul Parco nazionale svizzero nel Cantone dei Grigioni (legge sul Parco nazionale, RS 454). Secondo l'articolo 2 di detta legge, l'istituzione responsabile del Parco è la fondazione di diritto pubblico «Parco nazionale svizzero», che, in quanto tale, garantisce l'esistenza giuridica del territorio del parco ed è competente per l'amministrazione, la sorveglianza e la manutenzione del parco stesso e dei suoi impianti. Sin dalla sua creazione, nel 1914, il PNS viene tutelato mediante contratti stipulati fra il Parco e i suoi Comuni (contratti relativi al PNS). Rendere conforme il PNS alla LPN modificata, abrogando la legge sul Parco nazionale, comporterebbe lo scioglimento della fondazione «Parco nazionale svizzero» e la rescissione dei contratti relativi al PNS. Gli strumenti previsti dalla legge sul Parco nazionale, ormai consolidati, come pure i contratti conclusi con i Comuni del Parco e le misure di protezione vigenti garantiscono il mantenimento del PNS.

1.5 Rapporto con le aree protette dall'UNESCO

L'articolo 11 paragrafo 2 della Convenzione del 23 novembre 1972 per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale (RS 0.454.41) prevede che i territori di valore universale eccezionale siano iscritti nell'elenco del patrimonio mondiale dell'UNESCO. Tale iscrizione rappresenta prima di tutto un'onorificenza ed un riconoscimento a livello internazionale, ma comporta altresì l'impegno morale di salvaguardare il territorio per le generazioni future. La regione Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn (nel 2001) ed il Monte San Giorgio (nel 2003) sono stati iscritti in questo elenco quali beni del patrimonio naturale. Il riconoscimento e la valorizzazione di questi territori unici nel loro genere non comporta alcuna revisione della LPN. Sono sufficienti gli strumenti legali in vigore.

Con il suo programma per il riconoscimento delle «riserve della biosfera», l'UNESCO intende ampliare il concetto tradizionale di protezione, al fine di promuovere uno sviluppo economico delle regioni che non pregiudichi le loro qualità ecologiche. Le riserve della biosfera sono vasti territori che rappresentano sia paesaggi naturali che paesaggi plasmati dall'uomo. Tali riserve, come quella dell'Entlebuch, riconosciuta nel 2001 dall'UNESCO su proposta del Consiglio federale, corrispondono in genere alla categoria dei parchi naturali regionali. Esse devono tuttavia soddisfare anche i criteri internazionali concernenti la zonizzazione obbligatoria del territorio, la rappresentatività delle regioni biogeografiche e l'obbligo di creare una struttura di ricerca. Su richiesta, la riserva della biosfera già esistente dell'Entlebuch potrà essere riconosciuta come parco naturale regionale, a patto che soddisfi, entro un termine ragionevole, i criteri stabiliti per i parchi naturali regionali d'importanza nazionale. I futuri progetti di riserve della biosfera dovranno, innanzitutto, soddisfare i criteri per i parchi naturali regionali stabiliti dalla LPN modificata e, in un secondo tempo, essere riconosciuti dall'UNESCO, sempre che risultino adempite le condizioni supplementari stabilite a livello internazionale.

1.6 Esito dalla procedura preliminare

L'11 settembre 2002 il Consiglio federale ha preso atto del progetto e del rapporto esplicativo concernenti la «revisione parziale della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)» ed ha autorizzato il DATEC ad inviarli in consultazione fino al 15 gennaio 2003. La maggioranza dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni è favorevole alla proposta di revisione della LPN. Alcuni partiti politici ed alcune organizzazioni, tuttavia, mettono in discussione l'effetto di «potenziamento» esercitato sulle regioni periferiche.

Tutti i Cantoni e una maggioranza dei partiti e delle organizzazioni ritengono che il principio delle iniziative volontarie promosse a livello regionale sia una condizione indispensabile per il successo di un nuovo parco. Alcuni ambienti chiedono di precisare nell'ordinanza esecutiva determinati criteri ancora troppo vaghi nella legge. Tutti i Cantoni e una grande maggioranza delle organizzazioni sono favorevoli ad una distinzione fra parco nazionale e parco naturale regionale, pur chiedendo di rivedere alcuni criteri di base. Alcuni partiti ritengono che lo strumento dei parchi naturali regionali sia eccessivamente orientato alla protezione della natura a scapito dello sviluppo regionale. Anche l'istituzione di parchi naturali periurbani viene accolta favorevolmente dalla maggioranza. Una piccola minoranza chiede tuttavia di eliminare questa terza categoria di parchi.

Per quanto riguarda la terminologia proposta in sede di consultazione, i termini «parco nazionale» e «parco naturale» sono stati accettati all'unanimità. Per contro, un numero importante di Cantoni ha chiesto di sostituire il termine «parco paesaggistico», proposto per la seconda categoria, con un termine che rispecchiasse maggiormente la terminologia in uso nei Paesi limitrofi per designare parchi analoghi. Questa soluzione ha il vantaggio di utilizzare un nome già noto e garante di successo sul mercato internazionale del turismo. Il termine «parco naturale regionale» è più adatto a detta esigenza. Una volta accettata tale richiesta, tuttavia, al fine di evitare confusioni con il termine «parco naturale regionale» è stato necessario sostituire la denominazione «parco naturale» con «parco naturale periurbano» per designare la terza categoria.

Una grande maggioranza dei Cantoni è favorevole al conferimento di label per i prodotti e i servizi dei parchi, ma a condizione che essi garantiscano l'elevata qualità di tali prodotti e servizi. Molti degli ambienti consultati considerano indispensabile il conferimento di un label per promuovere i prodotti e i servizi di una regione. Per quanto possibile occorre utilizzare i label già esistenti.

La maggior parte dei Cantoni chiede inoltre che la Confederazione offra sostegno finanziario e consulenza per quanto riguarda i progetti di parchi. Alcuni ambienti coinvolti propongono di elaborare delle regole per l'istituzione di parchi transfrontalieri e intercantonali, di integrare gli obiettivi di protezione e di sviluppo nei piani direttori cantonali e di coordinare la gestione dei parchi con gli strumenti di politica regionale esistenti.

La nuova forma di collaborazione e di finanziamento prevista dalla Nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) prevede la conclusione di accordi di programma, i quali sono sostenuti mediante aiuti finanziari globali. Anche per quanto riguarda i parchi, tale soluzione soddisfa la maggior parte degli ambienti consultati. Tuttavia, alcuni Cantoni ed alcune organizzazioni attirano l'attenzione sui costi supplementari che potrebbero essere generati dai parchi.

Certi Cantoni chiedono, inoltre, l'elaborazione di una strategia nazionale per la selezione dei parchi e ritengono necessario il coordinamento tra la pianificazione dei parchi stessi e quella del territorio cantonale. Molti degli ambienti consultati chiedono di coordinare la gestione dei parchi con le altre politiche settoriali della Confederazione e di promuovere all'interno dei parchi non solo la natura e il paesaggio bensì anche l'economia regionale. Infine, alcuni ambienti propongono di creare in ogni parco strutture di ricerca e di mantenere l'attuale statuto del Parco nazionale svizzero.

2 **Parte speciale**

Nuovo capo 3b

I parchi d'importanza nazionale costituiscono un nuovo elemento della politica svizzera della natura e del paesaggio. Ad essi viene dedicato uno specifico capitolo che segue in modo sistematico il capo 3a sulle «Paludi e zone palustri di particolare bellezza e d'importanza nazionale».

Articolo 23e (nuovo) Definizione e categorie

Un parco d'importanza nazionale si distingue per la sua ricchezza naturale, per la sua straordinaria bellezza, per la singolarità del suo paesaggio, nonché per l'unicità o l'alto valore culturale del suo patrimonio rurale. La revisione della LPN contempla l'istituzione di tre categorie di parchi d'importanza nazionale.

La denominazione «*parco nazionale*» indica un territorio poco o non influenzato dalle attività umane, in cui i processi naturali non vengono ostacolati. È mantenuto il nome ormai noto, diffuso dal Parco nazionale dei Grigioni. Tale denominazione corrisponde a quella ampiamente adottata a livello internazionale per designare parchi con caratteristiche analoghe.

La denominazione «*parco naturale regionale*» fa riferimento alla nomenclatura internazionale e indica paesaggi aperti dello spazio rurale tradizionale situati lontani dagli agglomerati urbani.

La denominazione «*parco naturale periurbano*» indica un territorio ubicato nei pressi delle grandi città, ma poco o non influenzato dalle attività umane, in cui i processi naturali non vengono ostacolati, consentendo così al pubblico, giovane e adulto, di scoprire una natura quanto più intatta possibile. Si tratta di un tipo particolare di parco che si è recentemente diffuso in Svezia, Italia, Finlandia e Francia.

Articolo 23f (nuovo) Parco nazionale

I parchi nazionali sono territori dedicati alla conservazione degli ecosistemi, alla ricerca, ma anche alle attività educative e ricreative della popolazione. Un parco nazionale è costituito da una zona centrale e una zona periferica:

- *zona centrale*: nella zona centrale la natura è intatta, ossia priva di interventi da parte dell'uomo, e può svilupparsi in base alla propria dinamica. Deroghe sono previste in alcuni casi per conservare tradizioni pastorali locali ben precise. In tal caso però, la zona centrale deve essere quanto più estesa possibile, e la zona utilizzata deve essere gestita secondo i più severi criteri in materia di rispetto della natura e del paesaggio. Se, successivamente, la zona di pascolo viene abbandonata, essa dovrà essere lasciata definitivamente alla dinamica naturale. Per consentire alla zona centrale di svilupparsi liberamente, l'accesso del pubblico è regolamentato e notevolmente limitato, qualora ciò sia necessario per tutelare la fauna e la flora. Nella zona centrale sono escluse, in linea di massima, l'agricoltura, salvo nel caso sopra citato, la selvicoltura, la raccolta, la caccia, la pesca e ogni intervento tecnico. Per poter espletare le sue funzioni, un parco nazionale deve essere costituito da una zona centrale di una superficie minima di 50 km² nell'Altopiano, di 75 km² nel Giura e di 100 km² nelle Alpi;
- *zona periferica*: la zona periferica è destinata alle attività socioeconomiche della popolazione residente. Il suo obiettivo principale è di promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali. Sono particolarmente indicate a tale scopo le forme di utilizzazione sostenibile del suolo e delle risorse, ossia un'agricoltura che soddisfi i criteri ambientali fissati nell'ordinanza sui pagamenti diretti e nell'ordinanza sui contributi d'estivazione, la selvicoltura, la caccia, la pesca, nonché il turismo e le attività ricreative per le quali il parco propone misure specifiche d'incentivazione. La zona periferica espleta inoltre due funzioni biologiche importanti: da un canto crea una zona di transizione che protegge la zona centrale e i suoi processi naturali, e, dall'altro, preserva la diversità delle specie e degli ambienti grazie ad un'attenta utilizzazione dei paesaggi rurali tradizionali. In linea di massima, la sua superficie equivale al 75–150 per cento di quella della zona centrale.

La zona periferica potrà dunque includere piccoli insediamenti che hanno conservato il loro carattere rurale tradizionale e nei cui dintorni non sono state edificate costruzioni che mal si integrano nel paesaggio. Il valore paesaggistico di una località è legato anche ai frutteti, ai prati, ai pascoli, ai vigneti e ai campi che la circondano. Il paesaggio di una zona periferica non deve essere stato eccessivamente rovinato dalle infrastrutture tecniche, né aver subito un degrado importante dei suoi ecosistemi. Le sue attuali o future

infrastrutture dovranno rispondere in primo luogo a esigenze regionali e poter essere integrate nel paesaggio conformemente ai principi formulati nella Concezione «Paesaggio svizzero». I progetti dei parchi comprenderanno inoltre adeguate misure di rivalorizzazione. Nel caso in cui le infrastrutture tecniche dovessero arrecare grave pregiudizio al paesaggio, si cercherà di migliorare la loro integrazione nel paesaggio ogni volta che se ne presenti l'occasione.

D'intesa con gli attuali e accreditati istituti nazionali di ricerca, l'ente responsabile di un parco nazionale si impegnerà per garantire la ricerca scientifica all'interno del parco. I progetti di ricerca e la loro organizzazione sono definiti in un piano di ricerca.

Articolo 23g (nuovo) Parco naturale regionale

I parchi naturali regionali sono vaste zone rurali, parzialmente abitate dall'uomo, e dispongono di un ricco patrimonio naturale e culturale. La popolazione residente contribuisce così concretamente alla creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo sostenibile, alla sensibilizzazione dei visitatori e dei turisti al patrimonio, alle tradizioni, all'ambiente, nonché alla promozione di tecnologie innovative e rispettose dell'ambiente.

Il territorio di un parco naturale regionale si distingue per gli alti valori naturali e culturali, per la straordinaria diversità ecologica e per la particolare bellezza del suo paesaggio. L'unità e la qualità del suo paesaggio sono dovute all'armoniosa disposizione degli elementi che formano il territorio. La sua diversità risulta dall'eccezionale ricchezza di motivi paesaggistici, quali i rilievi, i corsi d'acqua, i tipi di vegetazione, i beni culturali e le forme di utilizzazione del suolo. Un parco naturale regionale è dunque un territorio privilegiato, caratterizzato da un patrimonio fuori dal comune.

I parchi naturali regionali contribuiscono allo sviluppo dell'economia regionale e, pertanto, al mantenimento delle condizioni di vita della popolazione. Il loro territorio ricopre, in linea di massima, tutto il territorio comunale, compresi i paesi, i piccoli insediamenti e le abitazioni isolate. Il parco rappresenta un concetto evolutivo del paesaggio ed è uno strumento dinamico per lo sviluppo delle regioni periferiche, segnatamente nelle zone rurali. La ricchezza di un parco naturale regionale è legata ai suoi numerosi spazi plasmati da un'utilizzazione sostenibile, che andrà salvaguardata al fine di preservare l'armonia del paesaggio e degli ecosistemi.

Le località ubicate all'interno di un parco naturale regionale manterranno il loro carattere rurale tradizionale. Le loro costruzioni, tipiche dell'architettura regionale, formeranno un tutt'uno armonico che non sarà deturpato da nuovi fabbricati. Il fascino di una località sarà legato anche ai frutteti, ai prati, ai pascoli, ai vigneti e ai campi che la circondano.

Il paesaggio di un parco naturale regionale non dovrà esser stato eccessivamente rovinato dalle infrastrutture tecniche, né aver subito un degrado importante dei suoi ecosistemi. Le sue attuali o future infrastrutture devono rispondere in primo luogo a esigenze regionali e poter essere integrate nel paesaggio conformemente ai principi formulati nella Concezione «Paesaggio svizzero». I progetti dei parchi comprenderanno inoltre adeguate misure di rivalorizzazione. Nel caso in cui le infrastrutture

dovessero arrecare grave pregiudizio al paesaggio, si cercherà di migliorare la loro integrazione paesaggistica ogni volta che se ne presenti l'occasione.

Per poter espletare tutte le sue funzioni, il parco naturale regionale deve estendersi su una superficie di almeno 100 km². Un territorio può essere riconosciuto come parco solo se lo sfruttamento agricolo, alpestre e forestale, nonché la produzione di beni e servizi presentano già un elevato livello ecologico che potrà essere mantenuto anche in futuro. Le superfici agricole dovranno fornire le prestazioni ecologiche richieste ai sensi dell'ordinanza sui pagamenti diretti. Per le superfici forestali, invece, faranno da riferimento gli standard ecologici definiti nel Programma forestale svizzero. I beni prodotti con un label di qualità dovranno inoltre rispondere ai requisiti di sostenibilità e prossimità.

I parchi naturali regionali consentono di conservare e di creare posti di lavoro, come dimostrano le esperienze di altri Paesi europei. Le attività economiche devono però essere orientate in misura rilevante verso un'utilizzazione sostenibile delle risorse locali. Il conferimento del label Parco (art. 23k) è un elemento importante per la promozione di prodotti regionali, quali quelli del turismo, dell'agricoltura e dell'artigianato locale. Ciò vale anche per la selvicoltura, settore nel quale la domanda di legno di qualità certificata, che fornisce un valore aggiunto all'economia, è in aumento nel nostro Paese. La certificazione e l'appartenenza al territorio di un parco costituirà un indubbio vantaggio commerciale per le aziende forestali.

L'ente responsabile del parco elaborerà misure concrete d'incentivazione, che mireranno ad esempio a promuovere un'agricoltura sostenibile, a potenziare i settori economici locali, a migliorare la biodiversità, a conservare e collegare gli ambienti naturali, a tutelare o rilanciare il patrimonio culturale, e quindi anche a migliorare la qualità della vita della popolazione.

Articolo 23h (nuovo) Parco naturale periurbano

I parchi naturali periurbani sono territori naturali di piccole o medie dimensioni in cui i visitatori possono scoprire la dinamica degli ecosistemi e dove sono sensibilizzati nei confronti della natura e dell'ambiente. Il territorio di un parco naturale periurbano è costituito da una zona centrale e una zona di transizione; esso deve avere una superficie minima di 6 km², di cui almeno 4 adibiti a zona centrale.

L'istituzione di parchi naturali periurbani sarà incoraggiata nelle regioni densamente popolate, ossia nelle zone situate nei pressi di agglomerati urbani, in cui, a causa della densità di occupazione del suolo, le possibilità di accedere facilmente ai luoghi di contatto con la natura sono limitate. I parchi naturali periurbani dovranno situarsi in una fascia di altitudine analoga a quella delle vicine zone urbane, ed essere raggiungibili con i mezzi pubblici. Estese aree boschive, grandi fiumi con sponde naturali e zone golenali non utilizzate sono particolarmente indicati per ospitare parchi naturali periurbani. In linea di massima, per la zona centrale dei parchi naturali periurbani si applicheranno le stesse regole che vigono per la gestione della zona centrale dei parchi nazionali. Nella zona di transizione, l'obiettivo principale sarà quello di mettere il pubblico a contatto con la natura.

Ai fini dell'istituzione di un parco d'importanza nazionale i Cantoni svolgono un importante ruolo di tramite tra le regioni e la Confederazione. Se l'iniziativa di creare un parco spetta ai promotori di una regione, con il sostegno della popolazione locale, è compito dei Cantoni sostenere tali iniziative. La selezione dei progetti sarà effettuata mediante un esame che i Cantoni eseguiranno con il supporto della Confederazione. I Cantoni presenteranno poi alla Confederazione una domanda per l'istituzione di un parco d'importanza nazionale su un determinato territorio. Spetterà infine sempre ai Cantoni promuovere progetti di parchi intercantionali, in particolare quando due progetti si situano nella stessa unità geografica.

Per ciascuna delle tre categorie di parchi sarà creato un label Parco composto da una scritta indicante la categoria del parco e dal relativo simbolo. Il label Parco permetterà all'ente responsabile del parco di essere identificato in maniera inequivocabile all'esterno e di contribuire alla promozione della regione. Il label Parco sarà conferito per un periodo di 10 anni rinnovabili e potrà essere utilizzato esclusivamente dai parchi riconosciuti dalla Confederazione.

Il label Prodotti sarà composto da una scritta, da un pittogramma o da un simbolo e mirerà ad attirare l'attenzione del consumatore sul valore aggiunto di un prodotto o servizio. In quanto strumento dell'economia di mercato, esso rappresenta uno degli elementi basilari della strategia della Confederazione per sostenere l'istituzione di parchi d'importanza nazionale.

Il capoverso 2 attribuisce all'ente responsabile del parco la competenza di conferire, sulla base di criteri validi in tutto il Paese, il label Prodotti ai fornitori di beni e di servizi. Detti criteri, che si fondano sui principi dello sviluppo sostenibile, riguardano la produzione di beni e la fornitura di servizi di qualità realizzati all'interno del parco.

L'ente responsabile del parco conferisce il label Prodotti per un periodo dai tre ai cinque anni rinnovabile. L'autenticità di detto label dovrebbe essere assicurata da un sistema di certificazione conforme agli standard ISO, mentre l'elenco dei criteri che i prodotti devono soddisfare sarà garantito da un organo di certificazione accreditato dal Servizio di accreditamento svizzero (SAS).

Il label Parco e il label Prodotti saranno legalmente depositati.

Spetterà alla Confederazione definire a livello di ordinanza i criteri per il conferimento dei label, stabilendo dei criteri minimi che i richiedenti devono soddisfare. Questo al fine di garantire, da un lato, la parità di trattamento di tutte le iniziative relative all'istituzione di parchi e, dall'altra, la qualità ecologica e paesaggistica dei futuri parchi. Il Consiglio federale definirà dunque mediante disposizioni esecutive i requisiti minimi che un parco deve soddisfare per ottenere un finanziamento da parte della Confederazione, stabilendo criteri precisi per ogni categoria di parco. La Confederazione dovrà inoltre fissare le condizioni necessarie per il conferimento del label Parco (per es. misure concrete di conservazione, garanzia a lungo termine della gestione prevista, coordinamento e considerazione delle attività ad incidenza territo-

riale dei Comuni, dei Cantoni e della Confederazione, ecc.). Le disposizioni esecutive disciplineranno altresì il controllo dell'efficacia dell'impiego dei label. Gli interessi delle politiche settoriali della Confederazione, formulati ad esempio nei suoi piani direttori e strategici, saranno quindi debitamente presi in considerazione sin dall'inizio della procedura di riconoscimento del parco.

Le attività di ricerca saranno coordinate da un organo competente e accreditato, e i progetti di ricerca nei tre tipi di parco saranno oggetto di un programma nazionale. Nei parchi nazionali e nei parchi naturali periurbani, la ricerca occuperà un posto di prim'ordine, in quanto essi sono gestiti essenzialmente allo scopo di conservare gli ecosistemi e a fini scientifici e ricreativi. Per contro, nel parco naturale regionale, che mira in primo luogo a preservare l'interazione armoniosa creatasi tra l'uomo e la natura, la ricerca non sarà uno degli obiettivi prioritari.

Articolo 23 l (nuovo) Parco nazionale già esistente nel Cantone dei Grigioni

Le disposizioni ormai convalidate della legge sul Parco nazionale, i contratti stipulati con i Comuni del Parco, nonché le misure di protezione vigenti garantiscono la continuità del PNS. La legge sul Parco nazionale svizzero resterà dunque in vigore (cpv. 1).

Una futura armonizzazione dello statuto del Parco nazionale svizzero con i nuovi criteri della LPN è tuttavia possibile. L'iniziativa dovrà però provenire dalla regione interessata. Poiché il Parco nazionale svizzero possiede già una zona centrale, il suo adattamento alla LPN modificata riguarderebbe dunque esclusivamente la creazione di una zona periferica (cpv. 2).

Lo statuto eccezionale del Parco nazionale svizzero è da ricondurre alla sua particolare situazione storica. Per essere conforme alle nuove disposizioni della LPN, il PNS avrà quindi bisogno di una zona periferica (art. 23k, cpv. 3), la cui gestione e il relativo aiuto finanziario saranno disciplinati dalle disposizioni esecutive del nuovo diritto.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni finanziarie

Ripercussioni per la Confederazione

La Confederazione non parteciperà al finanziamento dei futuri parchi d'importanza nazionale. Tuttavia, nell'ambito delle sue attività di consulenza e della procedura di riconoscimento per il conferimento del label Parco e dei label Prodotti, metterà a disposizione dei Cantoni e delle regioni le basi necessarie per l'istituzione e la gestione di tali parchi.

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

È di competenza dei Cantoni disciplinare, insieme alle regioni, ai Comuni ed ai privati, il finanziamento dei parchi. A fronte di questi costi vi saranno vantaggi evidenti legati al parco, soprattutto per i Comuni ed i privati. Di conseguenza, è auspicabile anche un cofinanziamento da parte dei privati a fianco degli enti pubblici (Cantoni e Comuni).

3.2 Ripercussioni per il personale

Ripercussioni per la Confederazione

La Confederazione fornisce consulenza e supporto ai Cantoni e alle iniziative regionali sulle questioni inerenti l'istituzione di un parco, predispone la procedura di riconoscimento dei parchi ed il conferimento dei label ed effettua controlli della qualità sulle attività del parco e l'impiego del label. A tal fine, l'UFAFP dovrà assumere un nuovo collaboratore fisso. Tuttavia, nella prima fase di 5 anni successivi all'entrata in vigore della revisione della LPN, si dovrà prevedere uno sforzo supplementare per il sostegno ai Cantoni e alle iniziative regionali. Ciò implicherà la creazione di un posto di lavoro a tempo determinato che sarà finanziato con le risorse del DATEC.

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La Confederazione non indica alcuna zona preferenziale, né obbliga i Cantoni e i Comuni ad istituire parchi d'importanza nazionale. Spetterà dunque ai Cantoni sostenere le iniziative locali e difenderle dinanzi alla Confederazione. Per aiutarli nel loro compito, la Confederazione metterà a disposizione dei Cantoni e delle regioni i suoi consulenti in materia di parchi. Se necessario, Cantoni e Comuni determinano autonomamente, sulla base di obiettivi previamente definiti, il fabbisogno di personale. Per la gestione dei parchi potranno in particolare ricorrere alle strutture regionali esistenti nell'ambito della pianificazione del territorio e della politica regionale (per es. le regioni LIM) e conferire ad esse determinati mandati di prestazione.

3.3 Ripercussioni per l'informatica

I sistemi d'informazione geografica sono indispensabili alla gestione dei parchi d'importanza nazionale. Come in tutte le altre politiche di incidenza territoriale, il loro impiego risulta necessario in vista di una gestione razionale delle risorse. Le esigenze di ciascun parco in questo campo restano tuttavia ancora limitate e non dovrebbero esserci ripercussioni per il settore informatico. Per l'istituzione di parchi non occorreranno pertanto risorse informatiche supplementari o nuove soluzioni informatiche, né a livello federale, né a livello cantonale o comunale.

3.4 Ripercussioni a livello regionale

Ripercussioni per l'economia

I parchi nazionali ed i parchi naturali regionali contribuiscono al rafforzamento delle zone rurali, conformemente alle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero, e all'orientamento della politica regionale verso la promozione e il potenziale delle regioni. Il parco è una struttura perenne. Esso può costituire il motore di un rinnovamento sociale e dell'innovazione economica e ambientale. Può altresì stimolare la libera impresa promuovendo gli investimenti nell'economia locale e consentendo la valorizzazione delle conoscenze e capacità locali. La creazione di posti di lavoro legati allo sfruttamento del parco, le risorse finanziarie provenienti dai visitatori e il ricavato dei prodotti meglio diffusi grazie all'appoggio promozionale del

parco possono svolgere un ruolo importante nelle regioni economicamente deboli e minacciate dallo spopolamento.

La creazione di valore aggiunto derivata direttamente dall'attività turistica del Parco nazionale esistente nel Cantone dei Grigioni ammonta in media a 10 milioni di franchi l'anno, mentre gli effetti indiretti e indotti a livello di occupazione e di reddito procurano un apporto ulteriore di 7 milioni di franchi. Altri settori economici traggono vantaggio dall'istituzione dei parchi. È sufficiente pensare all'agricoltura, che ha bisogno di conquistare nuovi mercati innovativi e nicchie di mercato, o alla promozione, al mantenimento e alla valorizzazione del settore del legno, all'artigianato e alle tecnologie ambientali, che possono trovare nei parchi un importante strumento promozionale. Infine, le collettività locali trovano in questi progetti un'ulteriore valorizzazione del loro territorio, in grado di contenere l'esodo demografico che colpisce alcune regioni periferiche.

Anche se è più facile mettere in evidenza i costi legati all'istituzione dei parchi, piuttosto che i vantaggi, non va dimenticato che i parchi hanno ripercussioni positive che vanno al di là delle semplici entrate dirette previste. Basti pensare ad esempio alla conservazione delle risorse naturali, quali il paesaggio, ai suoi effetti positivi sul turismo, o ancora al beneficio che deriva dal contatto con la natura sulla salute fisica e mentale, nonché al benessere sociale che ne risulta.

Lo sviluppo a livello locale necessita attualmente di imprenditori, ossia di persone disposte ad investire almeno del tempo in nuove attività. Le esperienze in materia di sviluppo locale insegnano che l'esito di un progetto non dipende esclusivamente dalla quantità dei mezzi concessi, bensì anche dal potenziale imprenditoriale a disposizione per la gestione del patrimonio locale. Contribuendo a preservare la qualità della vita nelle regioni, i parchi possono favorire il mantenimento di questo potenziale imprenditoriale.

I parchi sono datori di lavoro diretti per quanto concerne le attività legate alla loro gestione, ma anche investitori e acquirenti di beni e servizi, e dunque datori di lavoro indiretti. Essi promuovono attività varie che permettono di conservare se non addirittura di creare posti di lavoro indotti da terzi.

Una ricerca francese sottolinea l'efficacia dei parchi in termini di occupazione durevole del personale, circa dieci volte superiore a quella delle politiche sociali di lotta contro la disoccupazione. Se si prendono in considerazione tutti i finanziamenti pubblici stanziati a favore dei parchi per la creazione o la conservazione di posti di lavoro, questi raggiungono un risultato pari alle migliori previsioni nazionali, per quanto concerne la Francia, in materia di stabilità dei posti di lavoro.

I parchi naturali periurbani ubicati in prossimità degli agglomerati svolgono la funzione di spazi di compensazione e di ricreazione aumentando nel contempo l'attrattiva della regione quale luogo di residenza e di lavoro.

Ripercussioni per i diversi gruppi di popolazione

Grazie ai parchi, il settore agricolo fruisce di nuove piattaforme per la valorizzazione di prodotti alimentari di qualità superiore. Per l'artigianato, segnatamente per le piccole imprese e le imprese di tipo artigianale, come pure per le imprese turistiche, grazie alla pubblicità del parco e al suo prestigio, si aprono nuove possibilità di smercio e di valorizzare la propria immagine. Un'identità regionale rafforzata e prospettive economiche migliori grazie alla valorizzazione dei diversi settori e alla

promozione delle reti di produzione contribuiscono al mantenimento di una popolazione stabile ed equilibrata all'interno della regione.

4 Programma di legislatura

Nell'ambito del risanamento delle finanze federali, il 25 febbraio 2004 il Consiglio federale ha respinto la revisione parziale della LPN stralciandola dal programma di legislatura 2003–2007. Il Governo ha ritenuto infatti incoerente introdurre da un lato programmi di sgravio e piani di rinuncia a determinati compiti, creando dall'altro nuovi oneri per la Confederazione.

Si rinuncia ad emanare il messaggio concernente la revisione della legge sul Parco nazionale, annunciato nel programma di legislatura 1999–2003 (FF 2000 2227, n. 2.4 Ambiente e infrastruttura, altre questioni). Il parco continuerà ad essere disciplinato dalla suddetta legge, che non necessita di alcuna modifica.

5 Rapporto con il diritto internazionale

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), della quale la Svizzera è membro dal 1949, si occupa a livello mondiale della protezione del patrimonio culturale. In tale ambito va menzionata la *Convenzione dell'UNESCO del 23 novembre 1972 per la protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale*, che esorta la Svizzera a mettere in atto efficaci misure di gestione e di conservazione, e a rivalutare il più attivamente possibile il patrimonio culturale e naturale. La revisione della LPN concorda con gli obiettivi di tale organizzazione ed il concetto sviluppato dei tre tipi di parchi soddisfa pienamente l'impegno preso. La revisione è altresì compatibile con gli obblighi generali assunti dalla Svizzera nel quadro della *Convenzione del 5 giugno 1992 sulla diversità biologica*. Tale convenzione esige dalle Parti contraenti che esse trovino strategie per la conservazione e lo sviluppo sostenibile della diversità biologica (articolo 6), e che istituiscano un sistema di zone naturali o zone in cui sono necessarie misure per la conservazione della diversità biologica (articolo 8). La presente revisione parziale della LPN è dunque uno strumento importante per l'applicazione della Convenzione sulla diversità biologica.

Una delle aspirazioni del Consiglio d'Europa è quella di offrire ai suoi membri un quadro giuridico moderno allo scopo di rafforzare l'importanza del paesaggio in seno alle politiche ambientali come pure in tutte le politiche settoriali che hanno un'incidenza territoriale. Si tratta dell'obiettivo, in particolare, della *Convenzione di Berna del 19 settembre 1979 relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale dell'Europa* (RS 0.455). Essa mira a conservare gli habitat in quanto patrimonio naturale di particolare valore estetico, scientifico, culturale, ricreativo ed economico. La *Convenzione europea sul paesaggio*, firmata il 20 ottobre 2000 dalla Svizzera, invece, formula una nuova definizione più ampia di paesaggio, inteso nella sua globalità, che ne integra i valori culturali, sociali ed economici.

Il progetto di revisione non ha alcuna relazione particolare con il diritto europeo. Nell'ambito dell'Unione europea, è opportuno menzionare la Direttiva 92/43/CEE, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali

e della fauna e della flora selvatiche, la quale, in applicazione segnatamente della Convenzione di Berna, si prefigge di salvaguardare la biodiversità, attraverso la protezione dei biotipi.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità

Ai sensi dell'articolo 73 della Costituzione federale (Cost.) del 18 aprile 1999, la Confederazione e i Cantoni operano a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo. Secondo l'articolo 78 capoverso 1 Cost. la protezione della natura e del patrimonio, che include la protezione del paesaggio, compete ai Cantoni. Accanto a questa competenza generale dei Cantoni, la Confederazione può sostenere gli sforzi volti a proteggere la natura e il paesaggio, nonché acquistare o salvaguardare opere d'importanza nazionale (cpv. 3). La Confederazione emana inoltre prescrizioni a tutela della fauna e della flora e a salvaguardia dei loro spazi vitali nella loro molteplicità naturale. Essa protegge le specie minacciate di estinzione (cpv. 4), come pure le paludi e i paesaggi palustri di particolare bellezza e importanza nazionale (cpv. 5). La promozione dei parchi d'importanza nazionale è dunque conforme all'articolo 78 della Costituzione.

6.2 Delega di competenze legislative

La presente revisione parziale della LPN contiene diverse norme di delega per l'emanazione di disposizioni a livello di ordinanza. Nell'ambito dell'articolo 23k LPN, il Consiglio federale deve in particolare emanare disposizioni esecutive relative ai criteri da adottare per i parchi d'importanza nazionale.

Tali deleghe sono necessarie per l'applicazione del progetto di promozione volto ad istituire i parchi d'importanza nazionale.

6.3 Forma degli atti legislativi

Secondo l'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento, LParl), l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.