

Effetti dell'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale (IFP)

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale fondato sulla valutazione dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione del 3 settembre 2003

Risposta del Consiglio federale

del 15 dicembre 2003

Onorevoli presidente e consiglieri,

nel suo rapporto del 3 settembre 2003, la Vostra Commissione ha esaminato gli effetti dell'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale (IFP) allestito nel 1977, raccomandando una serie di misure volte a incrementare l'efficacia della sua attuazione.

Consapevole dell'importanza dell'IFP per la politica di protezione del paesaggio, il Consiglio federale Vi ringrazia di quest'analisi approfondita a sostegno dei paesaggi, siti e monumenti naturali svizzeri di maggiore interesse e condivide il parere generale del rapporto, che preconizza il rafforzamento dello strumento dell'IFP e il miglioramento dei suoi effetti a tutti i livelli, in collaborazione con le autorità e tenendo conto, nella misura del possibile, degli interessi della popolazione e delle persone direttamente toccate. Nota altresì con soddisfazione i miglioramenti della procedura registrati sul piano federale negli ultimi anni, come pure il regresso del numero di oggetti dell'IFP che hanno subito modifiche nell'ambito delle attività della Confederazione.

La concezione «Paesaggio svizzero», elaborata nel 1997 dal Consiglio federale, ha creato i presupposti atti a garantire che, nell'adempimento di tutti i compiti della Confederazione d'incidenza territoriale, siano presi in considerazione gli interessi della protezione della natura e del paesaggio. La misura 7.12 «Esame delle strategie e degli obiettivi di protezione degli oggetti dell'IFP» ritorna sulla preoccupazione fondamentale espressa nel rapporto, ma finora non è stata messa in pratica con sufficiente vigore. Il Consiglio federale conferirà a questa misura un'accresciuta priorità per garantire che dal 2004 l'esame auspicato sia effettuato sistematicamente.

Nel Vostro rapporto avete formulato cinque raccomandazioni sulle quali il Consiglio federale, nel termine desiderato, si esprime come segue:

ad raccomandazione 1: **Obiettivi di protezione dell'IFP**

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale esorta il Consiglio federale a rivedere e a precisare gli obiettivi settoriali specifici di protezione dell'IFP. Tali obiettivi devono essere riformulati dal punto di vista di uno sviluppo regionale unitario e di una politica ambientale al passo con i tempi. La rielaborazione deve avvenire nell'ambito di una collaborazione costruttiva tra le autorità, con la partecipazione della popolazione e dei diretti interessati.

Il Consiglio federale è disposto ad attuare la raccomandazione 1, a condizione che i relativi bisogni di personale siano coperti dalla voce 810.4600.201 Natura e paesaggio:

da qualche tempo il Consiglio federale è consapevole delle carenze dell'IFP. La procedura da seguire e le possibili misure di miglioramento sono già state discusse in fase preliminare. Per poter fornire una descrizione geografica degli oggetti dell'IFP, come pure dei loro elementi e delle potenzialità meritevoli di protezione, occorre in primo luogo raccogliere e analizzare i vari dati disponibili ed effettuare sopralluoghi. Ciò dovrebbe consentire di descrivere in maniera circostanziata gli oggetti, nonché di formulare gli obiettivi di protezione e di sviluppo dei medesimi e delle zone interessate. Si veglierà al coordinamento di questa iniziativa con le autorità competenti a livello federale e cantonale come pure ad associarvi le cerchie interessate (Comuni, terzi direttamente implicati, popolazione) per favorire lo sviluppo sostenibile delle regioni in questione.

ad raccomandazione 2: **Coordinamento e integrazione dell'IFP negli altri settori politici d'incidenza territoriale**

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale esorta il Consiglio federale a meglio ancorare l'IFP nei settori politici d'incidenza territoriale. Per migliorare il coordinamento si deve designare l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale quale istanza d'approvazione indipendente. Il Consiglio federale deve continuare il proprio impegno per un'attuazione concertata della legislazione sulla pianificazione del territorio e sfruttare le sinergie fra l'IFP e il diritto pertinente.

Il Consiglio federale è disposto ad attuare la raccomandazione 2 per quanto concerne la migliore integrazione dell'IFP nei settori politici d'incidenza territoriale come pure lo sfruttamento delle sinergie tra l'IFP e la legislazione sulla pianificazione del territorio. Ritiene tuttavia che concentrare la competenza decisionale presso una sola autorità sarebbe contrario all'intenzione espressa nella legge sulla protezione della natura e del paesaggio, secondo la quale ogni autorità federale risponde dell'impatto ambientale delle proprie decisioni. Considera quindi che tale concentrazione debba essere evitata:

per centralizzare la competenza decisionale presso una sola autorità, bisognerebbe assicurarsi che essa disponga dei periti del caso. Non basta, a tal fine, trasferire posti

di lavoro, bensì occorre crearne dei nuovi, sopportandone i relativi costi. Una tale centralizzazione delle competenze era stata considerata in occasione dei lavori preliminari della legge federale del 18 giugno 1999 sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani (RU 1999 3071). Il comitato direttore aveva scartato questa variante perché nessuna autorità federale in carica dispone di tutti i periti necessari e perché questa soluzione avrebbe richiesto un vasto rimaneggiamento dell'organizzazione del lavoro (cfr. il rapporto globale dell'IDAG del 27 settembre 1994), pubblicato dal Controllo amministrativo del Consiglio federale, 104.823 d/f).

*ad raccomandazione 3: **Accettazione dell'IFP***

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale esorta il Consiglio federale a favorire l'accettazione dell'IFP e la sua esecuzione mediante misure appropriate sotto il profilo del coordinamento, dell'informazione e della partecipazione.

*ad raccomandazione 4: **Comunicazione***

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale esorta il Consiglio federale a promuovere le sinergie tra protezione e utilizzazione nell'ambito della comunicazione relativa all'IFP.

Il Consiglio federale è disposto ad attuare le raccomandazioni 3 e 4:

non è stato possibile finora elaborare a livello federale i documenti desiderati nel settore dell'informazione e della cultura, in ragione della mancanza di personale e di mezzi finanziari. Sprovvisi del materiale di base, i Cantoni non hanno considerato utile effettuare un lavoro di comunicazione per promuovere gli oggetti dell'IFP sul loro territorio. Questo lavoro sarà svolto d'intesa con i servizi federali interessati e con i Cantoni, a sostegno di uno sviluppo sostenibile e omogeneo del paesaggio.

*ad raccomandazione 5: **Basi d'informazione per l'esame degli sviluppi degli oggetti dell'IFP***

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale esorta il Consiglio federale a orientare maggiormente all'IFP gli esistenti sistemi d'informazione sul territorio e sull'ambiente.

Il Consiglio federale è disposto ad attuare la raccomandazione 5:

l'attuazione di questa raccomandazione non comporta costi supplementari. L'adeguamento dei sistemi d'informazioni sul territorio e sull'ambiente e la definizione di criteri, indicatori e norme attendibili possono intervenire nei limiti delle risorse di personale e dei mezzi finanziari attuali.

Ripercussioni sulle finanze e sull'effettivo del personale

In base alle stime sommarie disponibili, l'attuazione della raccomandazione 1, «Obiettivi di protezione dell'IFP», indurrà costi medi di 20 000 franchi per ciascun oggetto dell'IFP; il ventaglio dei costi va da 5000 franchi per gli oggetti più piccoli a

80 000 franchi per oggetti complessi e di vasta superficie. Il riesame dei 162 oggetti dell'inventario rappresenta quindi, in tutto, un investimento di oltre 3 milioni di franchi. Per l'attuazione delle raccomandazioni 3, «Accettazione dell'IFP», e 4, «Comunicazione», si deve presupporre che le attività della Confederazione occasionino spese d'organizzazione straordinarie per un ammontare di 500 000 franchi e necessitino un posto al 50 % per due anni.

Aggiungendo a queste somme i costi supplementari di personale e di materiale relativi a lavori di carattere generale, al coordinamento dei mandati di terzi, alla revisione dell'ordinanza sull'IFP e alla preparazione dei necessari mezzi ausiliari d'esecuzione, il totale a carico della Confederazione per l'attuazione di tutte le raccomandazioni è di 4 milioni di franchi. Risorse umane e finanziarie supplementari sono altresì necessarie a livello cantonale, in particolare durante la fase intensiva di collaborazione con la popolazione, per un ammontare complessivo di 1–2 milioni di franchi e un totale di posti da 300 a 500 %. Data la situazione finanziaria critica della Confederazione (nonché quella di numerosi Cantoni), il progetto deve essere ripartito su un periodo di 6–8 anni.

Viste le decisioni del Parlamento sul progetto di sgravio del budget 2003, e, segnatamente, considerati i tagli nelle spese di funzionamento dell'UFAFP (personale, servizi ai terzi) – tagli superiori alle economie proposte dal Consiglio federale – questo compito straordinario non può essere adempiuto con le risorse esistenti. Il Consiglio federale confida quindi al DATEC il mandato di finanziare, a carico della voce 810.4600.201 dell'UFAFP (Protezione della natura e del Paesaggio) e per un periodo di cinque anni, un posto per l'attuazione delle raccomandazioni della Commissione della gestione del Consiglio nazionale.

15 dicembre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz