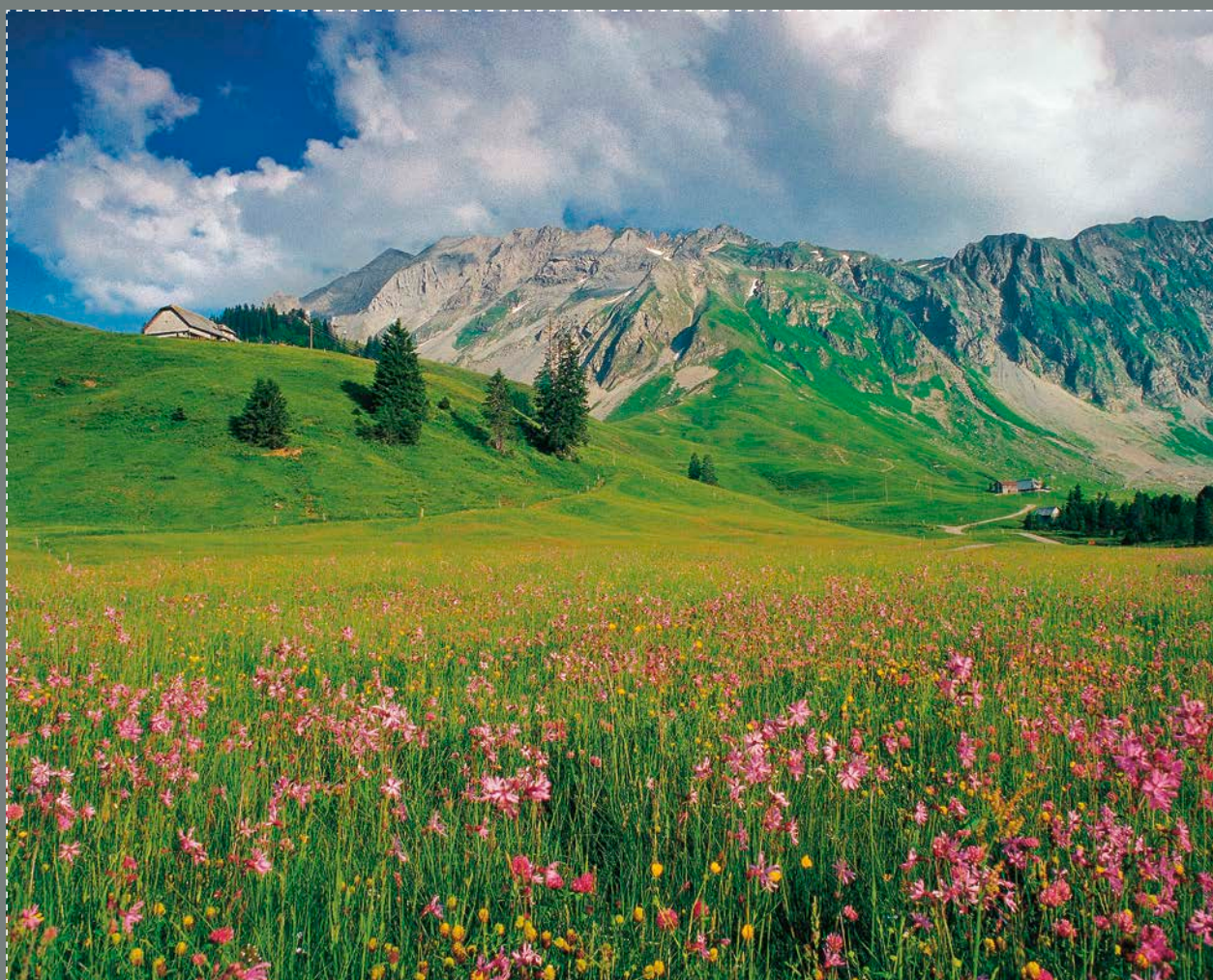


> Costruzioni e impianti nelle zone palustri

Aiuto all'esecuzione



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale dell'ambiente UFAM

> Costruzioni e impianti nelle zone palustri

Aiuto all'esecuzione

Valenza giuridica

La presente pubblicazione è un aiuto all'esecuzione elaborato dall'UFAM in veste di autorità di vigilanza. Destinata in primo luogo alle autorità esecutive, essa concretizza concetti giuridici indeterminati contenuti in leggi e ordinanze, nell'intento di promuovere un'applicazione uniforme della legislazione. Le autorità esecutive che vi si attengono possono legittimamente ritenere che le loro decisioni sono conformi al diritto federale. Sono tuttavia ammesse anche soluzioni alternative, purché siano conformi al diritto in vigore. Gli aiuti all'esecuzione dell'UFAM (definiti finora anche come direttive, istruzioni, raccomandazioni, manuali, aiuti pratici ecc.) sono pubblicati nella serie «Pratica ambientale».

Impressum

Editore

Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

L'UFAM è un ufficio del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Mandatari esterni ed esperti

Ecoptima AG Berna

Sigmaplan AG Berna

Michael Dipner, Oekoskop AG

Direzione del progetto/Redazione

Andreas Stalder, Rolf Waldis (fino al 31.7.2014) e

Peter Staubli (dal 1.8.2014), UFAM, divisione Specie, ecosistemi, paesaggi

Team di progetto UFAM

Benoît Magnin, Andreas Stalder, Rolf Waldis (fino al 31.7.2014),

Peter Staubli (dal 1.8.2014), divisione Specie, ecosistemi, paesaggi;

Christoph Fisch (†), Jennifer Vonlanthen, divisione giuridica

Accompagnamento da parte di uffici federali interessati

Elisabeth Wendelspiess (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, sezione Diritto)

Franziska Wirz-Meier (Ufficio federale dell'agricoltura, settore Sviluppo delle aziende)

Indicazione bibliografica

UFAM (ed.) 2016: Costruzioni e impianti nelle zone palustri.

Aiuto all'esecuzione. Ufficio federale dell'ambiente, Berna.

Pratica ambientale n. 1610: 55 pagg.

Grafica e impaginazione

Valérie Fries, 3063 Ittigen

Traduzione

Barbara Trapani, Münchenbuchsee

Foto di copertina

Zona palustre, Max Schmid

Per ordinare la versione stampata e scaricare il PDF

UFCL, Vendita di pubblicazioni federali, CH-3003 Berna

www.pubblicazionifederali.admin.ch

N. art. 810.100.100i

www.bafu.admin.ch/uv-1610-i

Stampato su carta riciclata, a impatto zero sul clima e basse emissioni di COV

La presente pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese.

© UFAM 2016

> Indice

Abstracts	5
Prefazione	7
Introduzione	8

1 Basi legali	10
1.1 Articolo costituzionale	10
1.2 Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)	10
1.3 Ordinanza sulle zone palustri	12
1.4 Rapporto con il diritto in materia di pianificazione del territorio e il diritto della costruzione	12

2 Valutazione di costruzioni e impianti	13
2.1 Metodo	13
2.2 Prima fase: completezza della documentazione	15
2.2.1 Documentazione della domanda	15
2.2.2 Basi specifiche di valutazione di una zona palustre	15
2.3 Seconda fase: verifica dell'ammissibilità dell'utilizzazione	15
2.3.1 Principio	15
2.3.2 Utilizzazione agricola e forestale	16
2.3.3 Manutenzione e rinnovo di costruzioni e impianti non agricoli edificati lecitamente	17
2.3.4 Misure per proteggere l'uomo da catastrofi naturali	18
2.3.5 Misure per proteggere le zone palustri	19
2.3.6 Altre utilizzazioni ammissibili in singoli casi	21
2.4 Terza fase: verifica della compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione	22
2.4.1 Introduzione	22
2.4.2 Gli obiettivi di protezione	22
2.4.3 Procedura di valutazione della conformità agli obiettivi di protezione	24
2.4.4 Ubicazione	24
2.4.5 Dimensionamento	26
2.4.6 Configurazione architettonica e costruttiva	26
2.4.7 Materiali	27
2.4.8 Integrazione nell'ambiente circostante e configurazione dell'area circostante	28

2.4.9 Ripercussioni indirette	29
2.4.10 Urbanizzazioni	31
2.4.11 Altri impianti	33
2.4.12 Riparazione dei danni esistenti	35
2.5 Decisione e fasi successive	36

3 Aspetti particolari concernenti l'applicazione del diritto in materia di pianificazione del territorio	37
3.1 Introduzione	37
3.2 Edifici e impianti specifici conformi alla zona agricola	38
3.2.1 Stabulazione libera e costruzioni di stalle in comune	38
3.2.2 Ampliamento interno e zone agricole speciali	39
3.3 Edifici e impianti fuori della zona edificabile non con-formi alla zona	39
3.3.1 Edifici e impianti fuori delle zone edificabili (art. 24 LPT)	39
3.3.2 Cambiamenti di destinazione in comprensori con insediamenti sparsi (art. 24 LPT in combinato disposto con l'art. 39 cpv. 1 OPT)	40
3.3.3 Edifici tipici del paesaggio (art. 24 LPT in combinato disposto con l'art. 39 cpv. 2 OPT)	41
3.3.4 Aziende accessorie non agricole (art. 24b LPT in combinato disposto con l'art. 40 OPT)	42
3.3.5 Edifici e impianti esistenti fuori delle zone edificabili e non conformi alla destinazione della zona (art. 24c LPT in combinato disposto con gli art. 41 e 42 OPT)	43
3.3.6 Utilizzazione a scopi abitativi extra-agricoli (art. 24d cpv. 1 LPT in combinato disposto con l'art. 42a OPT)	43
3.3.7 Tenuta di animali a scopo di hobby (art. 24e LPT in combinato disposto con l'art. 42b OPT)	43
3.3.8 Cambiamento di destinazione degli edifici e impianti degni di protezione (art. 24d cpv. 2 LPT)	44
3.4 Edifici e impianti nelle zone edificabili (art. 15 LPT) e piccoli insediamenti fuori della zona edificabile (art. 18 LPT in combinato disposto con l'art. 33 OPT)	44

4	Valutazione al momento dell'applicazione del diritto forestale	46
4.1	Introduzione	46
4.2	Edifici e impianti forestali	46
4.3	Edifici e impianti non forestali	47

Allegati	48	
A1	Giurisprudenza afferente la protezione delle zone palustri	48
A2	Lista di controllo come orientamento per la guida all'esecuzione nella preparazione dei progetti	52

Bibliografia	53
Indici	54

> Abstracts

In accordance with an express constitutional basis and the associated provisions in the Nature and Cultural Heritage Act, mire landscapes are subject to strict protection. The erection of buildings and installations in mire landscapes is only permissible in the case of specific authorised land uses and must take the specific protection objectives into account. These requirements shall be implemented in the context of spatial planning and in the granting of planning permission by the cantons and communes. This enforcement aid demonstrates the relationship between nature and cultural heritage protection law and spatial planning law and explains the legal situation based on practical examples and with reference to judicial practice.

Moorlandschaften sind auf Grund einer ausdrücklichen Verfassungsgrundlage und der darauf abgestützten Regelung im Natur- und Heimatschutzgesetz streng geschützt. Bauten und Anlagen sind nur für spezifische, in Moorlandschaften zulässige Nutzungen möglich und müssen den spezifischen Schutzziele Rechnung tragen. Diese Vorgaben sind in der Raumplanung sowie bei der Erteilung von Baubewilligungen durch die Kantone und Gemeinden umzusetzen. Die Vollzugshilfe zeigt das Verhältnis von Natur- und Heimatschutzrecht und Raumplanungsrecht auf und erläutert die Rechtslage an Hand von praktischen Beispielen und mit Hinweisen auf die Gerichtspraxis.

Les sites marécageux bénéficient d'une protection stricte en application d'une disposition constitutionnelle et de la réglementation qui en découle dans la loi sur la protection de la nature et du paysage. Seules les constructions et installations destinées à des activités spécifiques admissibles dans les sites marécageux y sont tolérées, à condition de tenir compte des buts visés par la protection. Ces prescriptions doivent être prises en compte dans l'aménagement du territoire et lors de l'octroi de permis de construire par les cantons et les communes. La présente aide à l'exécution présente les liens entre le droit de la protection de la nature et du paysage et celui de l'aménagement du territoire. Elle précise aussi la situation juridique à partir d'exemples pratiques et de renvois à la jurisprudence.

In virtù di un'esplicita base costituzionale e delle disposizioni della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio fondate su di essa, le zone palustri sono rigorosamente protette. Le costruzioni e gli impianti possono essere autorizzati solo per specifiche utilizzazioni ammissibili nelle zone palustri e devono tenere conto degli specifici obiettivi di protezione. Le prescrizioni in materia devono essere attuate in sede di pianificazione del territorio come pure nella procedura di rilascio delle autorizzazioni edilizie da parte dei Cantoni e dei Comuni. Il presente aiuto all'esecuzione verte sul rapporto tra il diritto in materia di protezione della natura e del paesaggio e il diritto in materia di pianificazione del territorio ed espone il contesto giuridico attraverso esempi pratici e riferimenti alla giurisprudenza.

Keywords:

Mire landscapes, Particular features, Implementation, Protection objectives, Compatibility with protection objectives, Authorised land use, Agricultural zone, Zone conformity

Stichwörter:

Moorlandschaften, Eigenart, Umsetzung, Schutzziele, Schutzzielverträglichkeit, zulässige Nutzung, Landwirtschaftszone, Zonenkonformität

Mots-clés:

Sites marécageux, spécificité, mise en œuvre, objectifs de protection, compatibilité avec les buts visés par la protection, utilisation admissible, zone agricole, conformité avec l'affectation de la zone

Parole chiave:

zone palustri, carattere peculiare, attuazione, obiettivi di protezione, compatibilità con gli obiettivi di protezione, utilizzazione ammissibile, zona agricola, conformità alla zona

> Prefazione

«Le paludi e i paesaggi palustri di particolare bellezza e importanza nazionale sono protetti. Non vi si possono costruire impianti né procedere a modifiche del suolo. Sono eccettuate le installazioni che servono a preservare lo scopo protettivo o l'utilizzazione agricola già esistente». Ciò è quanto sancito dall'articolo 78 capoverso 5 della Costituzione federale¹. In Svizzera, 89 zone palustri sono sottoposte alla rigorosa protezione giuridica prevista da questo articolo costituzionale e dalle disposizioni esecutive contenute nella legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio e nell'ordinanza sulle zone palustri.

I dati del controllo dei risultati della protezione delle zone palustri, svolto dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), indicano però che circa il 40 per cento delle nuove costruzioni o trasformazioni di costruzioni esistenti nelle zone palustri non è compatibile con gli obiettivi di protezione. Dopo aver discusso dettagliatamente i risultati, l'UFAM e i Cantoni sono giunti alla conclusione che lo stato insoddisfacente della protezione delle zone palustri dagli interventi edilizi dipende principalmente dalla complessità delle questioni giuridiche, a cavallo fra il diritto in materia di pianificazione del territorio e quello in materia di protezione della natura e del paesaggio, nonché dalla coesistenza degli obiettivi più disparati delle politiche settoriali e del mandato costituzionale di protezione delle zone palustri. Inoltre, mancavano strumenti di lavoro specifici corredati di criteri plausibili per la valutazione degli aspetti estetici.

I motivi suesposti spiegano perché è necessario il presente aiuto all'esecuzione: occorre chiarire gli aspetti fondamentali dell'ammissibilità delle costruzioni e degli impianti nelle zone palustri e dotare i servizi specializzati e le autorità competenti in materia di autorizzazione di uno strumento che sia al tempo stesso guida e aiuto pratico. La protezione delle zone palustri deve essere gestibile e credibile anche quando le disponibilità di tempo e le risorse degli organi responsabili sono esigue.

Lo scopo prefisso è lo sviluppo delle zone palustri conforme agli obiettivi di protezione. Le zone palustri di particolare bellezza e di importanza nazionale non devono essere soltanto una componente importante per la bellezza, ma anche per la vitalità dei nostri molteplici paesaggi rurali e naturali. Ciò rende necessari anche certe costruzioni e certi impianti, fermo restando la loro compatibilità con gli obiettivi di protezione.

Franziska Schwarz
Vicedirettrice
Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

¹ Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101).

> Introduzione

La protezione delle zone palustri di particolare bellezza e di importanza nazionale (di seguito denominate «zone palustri»), il cui elenco figura nell'ordinanza sulle zone palustri², è, come noto, complessa. Si articola in diverse aree tematiche che spaziano dall'utilizzazione del suolo all'estetica del paesaggio e alla conservazione del patrimonio edificato, passando per le questioni ecologiche e la protezione delle specie. Il presente aiuto all'esecuzione si limita a un solo importante aspetto, ovvero alla regolamentazione in materia di costruzioni e impianti (incluse le modifiche del suolo) nelle zone palustri. Non costituiscono oggetto della presente pubblicazione gli aspetti dell'ammissibilità di determinate utilizzazioni: ove necessario però, questi aspetti sono trattati molto brevemente.

La focalizzazione tematica scaturisce da tre diversi fattori:

- > contenuto: le costruzioni, gli impianti e le modifiche del suolo hanno un forte impatto paesaggistico;
- > aspetto giuridico-formale: le situazioni giuridiche nei punti di intersezione tra il diritto in materia di pianificazione del territorio e il diritto in materia di protezione della natura e del paesaggio necessitano di un'impostazione sistematica e di spiegazioni facilmente comprensibili;
- > comunicazione: i responsabili dei piani di utilizzazione e delle autorizzazioni edilizie spesso hanno poca familiarità con le esigenze della protezione delle zone palustri.

Scopo della presente pubblicazione è migliorare l'esecuzione del diritto in materia di protezione delle zone palustri e, segnatamente, evitare che l'edificazione di costruzioni e impianti comporti modifiche contrarie agli obiettivi di protezione. Inoltre, l'aiuto all'esecuzione contribuirà all'applicazione uniforme e corretta della normativa e permetterà così di rafforzare la certezza del diritto e della pianificazione.

L'aiuto all'esecuzione si rivolge:

- > alle autorità esecutive del diritto sulla protezione delle zone palustri a livello federale, cantonale e comunale;
- > alle autorità esecutive di altre politiche settoriali aventi incidenza sul territorio (agricoltura, foreste, pianificazione del territorio, infrastrutture) a livello federale, cantonale e comunale (ad es. pianificazione agricola e dello sfruttamento dei pascoli alpestri);
- > alle autorità competenti in materia di pianificazione del territorio e di autorizzazioni edilizie dei Cantoni e dei Comuni sul cui territorio insistono zone palustri (ad es. commissioni edilizie e della pianificazione del territorio, direzioni dei lavori di costruzione);

² Ordinanza del 1° maggio 1996 sulle zone palustri (RS 451.35)

- > agli specialisti della costruzione e della pianificazione;
- > ad altri specialisti interessati.

Il capitolo 1 fornisce una panoramica delle basi legali che regolamentano le costruzioni e gli impianti nelle zone palustri. Il capitolo 2 spiega come valutare tali costruzioni e impianti sul piano giuridico. Il capitolo 3 tratta gli aspetti del diritto della pianificazione del territorio, soprattutto le costruzioni e gli impianti con scopi agricoli, nel quadro della valutazione dei progetti concreti di costruzione e di pianificazione, particolarmente frequenti e consueti nelle zone palustri. Infine, il capitolo 4 illustra come effettuare la valutazione delle costruzioni e degli impianti situati nelle foreste, tenendo conto della legislazione sulle zone palustri e del diritto forestale. Una sintesi delle principali decisioni in materia di protezione delle zone palustri, la bibliografia, le basi legali come pure una lista di controllo per la pianificazione dei progetti figurano negli allegati e forniscono utili informazioni a carattere generale.

Non costituiscono oggetto del presente aiuto all'esecuzione le questioni specifiche a cavallo tra il diritto della pianificazione del territorio e il diritto agricolo, ad esempio l'ammissibilità di un'intensificazione agricola, di un ampliamento interno dell'azienda o di un'attività accessoria non agricola, aspetti che riguardano un caso specifico. Spetta ai servizi cantonali competenti fornire risposte a questi quesiti, tenendo conto della compatibilità con gli obiettivi di protezione e basandosi sugli obiettivi di protezione definiti concretamente di concerto con i Comuni nel quadro della pianificazione della protezione di una zona palustre.

1 > Basi legali

1.1 Articolo costituzionale

La protezione delle zone palustri è direttamente sancita a livello costituzionale. La base è costituita dall'articolo 78 capoverso 5 della Costituzione federale (Cost.), introdotto nel 1987 con l'adozione dell'iniziativa Rothenthurm:

Art. 78 cpv. 5 Cost.

⁵ Le paludi e i paesaggi palustri di particolare bellezza e importanza nazionale sono protetti. Non vi si possono costruire impianti né procedere a modifiche del suolo. Sono eccettuate le installazioni che servono a preservare lo scopo protettivo o l'utilizzazione agricola già esistente.

L'articolo 78 capoverso 5 Cost. sancisce con vigore il divieto di modifica, escludendo così la possibilità di ponderare caso per caso gli interessi specifici con interessi di altro tipo, ad esempio quelli di ordine economico. Questa protezione si riferisce agli *obiettivi di protezione* delle zone palustri. Pertanto, è assolutamente vietato qualsiasi pregiudizio agli obiettivi di protezione. Invece, sono espressamente ammessi gli interventi *che servono a preservare*, sia quelli che costituiscono un plusvalore per gli obiettivi di protezione delle zone palustri che quelli che servono all'utilizzazione agricola già esistente.

L'obiettivo fondamentale della protezione delle zone palustri è la protezione del paesaggio. Per questo motivo, nelle zone palustri di particolare bellezza e di importanza nazionale non vige il divieto totale di costruzione. Piuttosto, tenendo conto del quadro costituzionale e legislativo (cfr. 1.2), occorre verificare che ogni progetto sia compatibile con gli obiettivi di protezione della zona palustre considerata.

1.2 Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)

L'articolo 23d LPN³ concretizza l'articolo 78 capoverso 5 Cost. per quel che concerne le costruzioni e gli impianti ammissibili nelle zone palustri:

³ Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451)

Art. 23d LPN Interventi di configurazione e utilizzazione delle zone palustri

¹ *Gli interventi volti a configurare o utilizzare le zone palustri sono ammissibili per quanto non contrari alla conservazione degli elementi tipici delle zone medesime.*

² *Fermo restando il presupposto del capoverso 1, sono segnatamente ammissibili:*

- a. l'utilizzazione agricola e forestale;*
- b. la manutenzione e il rinnovo di costruzioni e impianti edificati lecitamente;*
- c. misure per proteggere l'uomo da catastrofi naturali;*
- d. gli impianti infrastrutturali occorrenti per l'applicazione delle lettere a–c.*

L'articolo 23d capoverso 1 LPN specifica che gli interventi volti a configurare o a utilizzare le zone palustri sono ammissibili per quanto non *contrari* alla conservazione degli elementi tipici delle zone medesime. Questa disposizione è dunque un po' meno rigorosa dell'articolo 78 capoverso 5 Cost. dal momento che è sufficiente che un progetto sia *compatibile con gli scopi di protezione* per essere considerato ammissibile. Affinché un intervento di configurazione oppure un'utilizzazione non sia contrario alla conservazione degli elementi tipici delle zone palustri ai sensi dell'articolo 23d capoverso 1 LPN, vale a dire affinché nessuno scopo di protezione subisca un pregiudizio, occorre però in ogni caso che sia garantita la compatibilità con gli scopi di protezione specifici definiti per la zona palustre considerata.

Per «utilizzazione» si intendono tutti gli interventi che si ripercuotono direttamente sulla struttura del suolo, ovvero costruzioni, impianti e, secondo l'articolo 78 capoverso 5 Cost., le modifiche del suolo⁴. Il concetto di «intervento di configurazione» si riferisce in primo luogo a come le zone palustri sono gestite sotto il profilo della pianificazione del territorio nei piani direttori, nei piani di utilizzazione e nelle strategie, e in secondo luogo alla configurazione fisica effettiva derivante dall'utilizzazione (ammissibile) del suolo. Il titolo marginale della versione francese dell'articolo 23d LPN è al riguardo un po' più preciso «*Aménagement et exploitation des sites marécageux*». Invece non è ammissibile la modifica fisica di una zona palustre, deliberata, diretta e senza alcun nesso con l'utilizzazione ammissibile del suolo, ad esempio una modifica causata da misure di architettura del paesaggio.

Per «elementi tipici» menzionati nell'articolo 23d capoverso 1 LPN, il legislatore intende le peculiarità specifiche di un determinato oggetto nel senso delle descrizioni concrete degli oggetti del Consiglio federale di cui all'allegato 2 dell'ordinanza sulle zone palustri e del concretamento degli scopi di protezione cui devono provvedere i Cantoni in virtù dell'articolo 23c capoverso 2 LPN. L'articolo 23d capoverso 2 menziona espressamente, in modo non esaustivo, quattro utilizzazioni⁵ ammissibili nelle zone palustri. Le costruzioni e gli impianti che corrispondono a queste utilizzazioni sono ammissibili, fermo restando il presupposto della compatibilità con gli scopi di protezione (cpv. 1). Questo elenco non è esaustivo.

⁴ Le modifiche del suolo possono essere progressive in particolare anche a causa del tipo di utilizzazione.

⁵ L'art. 23d cpv. 2 lett. b LPN regola la garanzia dei diritti acquisiti nelle zone palustri, senza fare riferimento a un'utilizzazione vera e propria (ad es. casa di villeggiatura).

1.3

Ordinanza sulle zone palustri

L'elenco delle utilizzazioni ammissibili secondo l'articolo 23d capoverso 2 LPN è precisato dall'articolo 5 capoverso 2 dell'ordinanza sulle zone palustri. Dal momento che l'elenco della LPN non è esaustivo, questa disposizione d'ordinanza stabilisce inoltre espressamente che le costruzioni e gli impianti possano essere valutati ammissibili, nel quadro della valutazione di un caso specifico, soltanto se sono di ubicazione strettamente vincolata e hanno un'importanza nazionale.

Art. 5 cpv. 2 dell'ordinanza sulle zone palustri

² [I Cantoni] provvedono segnatamente affinché:

(...) c. la configurazione e l'utilizzazione ammissibili secondo l'articolo 23d capoverso 2 LPN non danneggino gli elementi caratteristici delle zone palustri;

d. costruzioni e impianti diversi da quelli relativi alla configurazione e all'utilizzazione disciplinati nella lettera c e che non servono né alla manutenzione dei biotopi, né al mantenimento dell'insediamento tipico, siano eretti o ingranditi soltanto se hanno un'importanza nazionale, sono di ubicazione strettamente vincolata e non contraddicono gli obiettivi della protezione;

e. l'utilizzazione turistica e l'utilizzazione a fini ricreativi siano in accordo con gli scopi della protezione; (...)

Nell'interpretare tale disposizione occorre far sì che in sede di valutazione dell'ammissibilità e della compatibilità con gli obiettivi di protezione di altri interventi di configurazione e utilizzazione non espressamente menzionati dall'articolo 23d capoverso 2 LPN ci si discosti il meno possibile dal tenore della Costituzione⁶.

1.4

Rapporto con il diritto in materia di pianificazione del territorio e il diritto della costruzione

Con le sue disposizioni specifiche per le zone palustri e con il loro concretamento nell'ordinanza sulle zone palustri, la legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio costituisce un diritto speciale che prevale sulle disposizioni di carattere più generale del diritto pianificatorio e di quello della costruzione. Pertanto, deve essere osservato nel quadro della pianificazione territoriale come pure in sede di valutazione dei piani del territorio, di decisioni in materia di pianificazione del territorio e di domande di costruzione. Le disposizioni specifiche del diritto pianificatorio saranno approfondite nel capitolo 3.

Le disposizioni in materia di diritto della costruzione fanno parte del diritto cantonale o persino del diritto comunale. L'attuazione avviene nei singoli casi concreti e con riserva delle prescrizioni del diritto federale in materia di protezione della natura e di pianificazione del territorio. Per questo motivo e per l'eterogeneità dovuta al federalismo, queste disposizioni non possono essere trattate ulteriormente in questa sede.

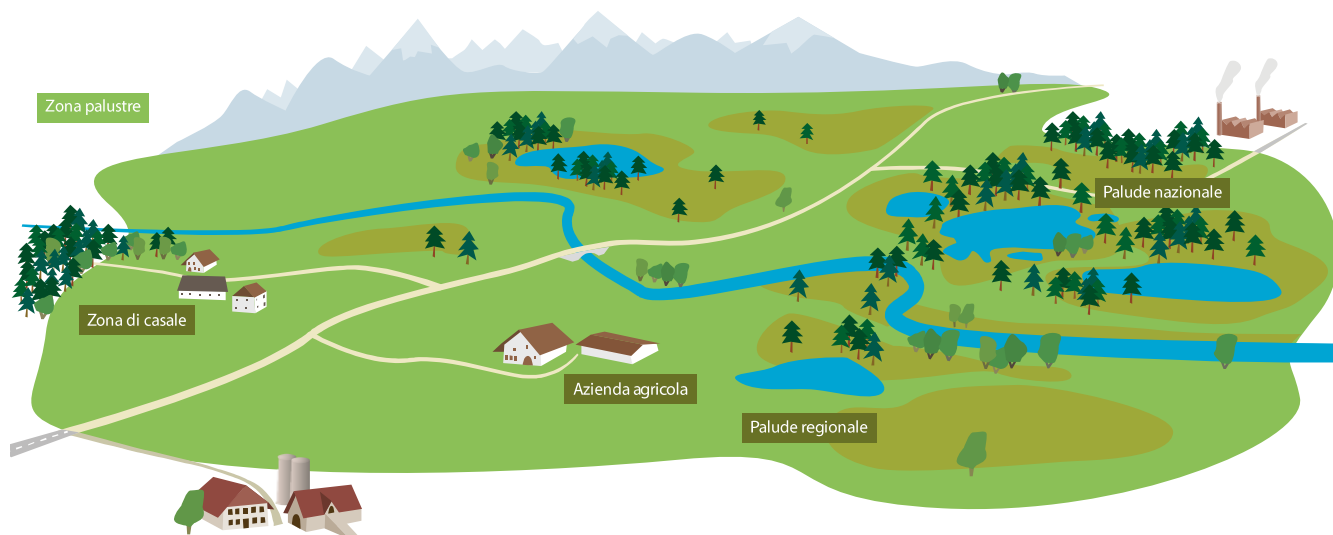
⁶ DTF 138 II 28 consid. 3.3

2 > Valutazione di costruzioni e impianti

2.1 Metodo

Le zone palustri comprendono sia elementi naturali del territorio quali biotopi palustri, acque ed elementi geomorfologici che elementi del paesaggio rurale quali singole costruzioni, insediamenti di piccole dimensioni e relativi impianti infrastrutturali nonché conformazioni del terreno scaturite dall'utilizzazione del suolo nel tempo.

Fig. 1 > Schema raffigurante una zona palustre



Il seguente metodo di valutazione delle domande concernenti le costruzioni e gli impianti nelle zone palustri è circoscritto alle parti non paludose della zona palustre⁷.

Nell'attuazione pratica, l'elaborazione e la valutazione di un progetto seguono l'iter di seguito descritto, che si articola in **tre fasi principali**:

⁷ La protezione dei biotopi palustri d'importanza nazionale si fonda sull'art. 23a in combinato disposto con l'art. 18a segg. LPN, mentre la protezione dei biotopi palustri d'importanza regionale o locale sull'art. 23a in combinato disposto con l'art. 18b cpv. 1 LPN.

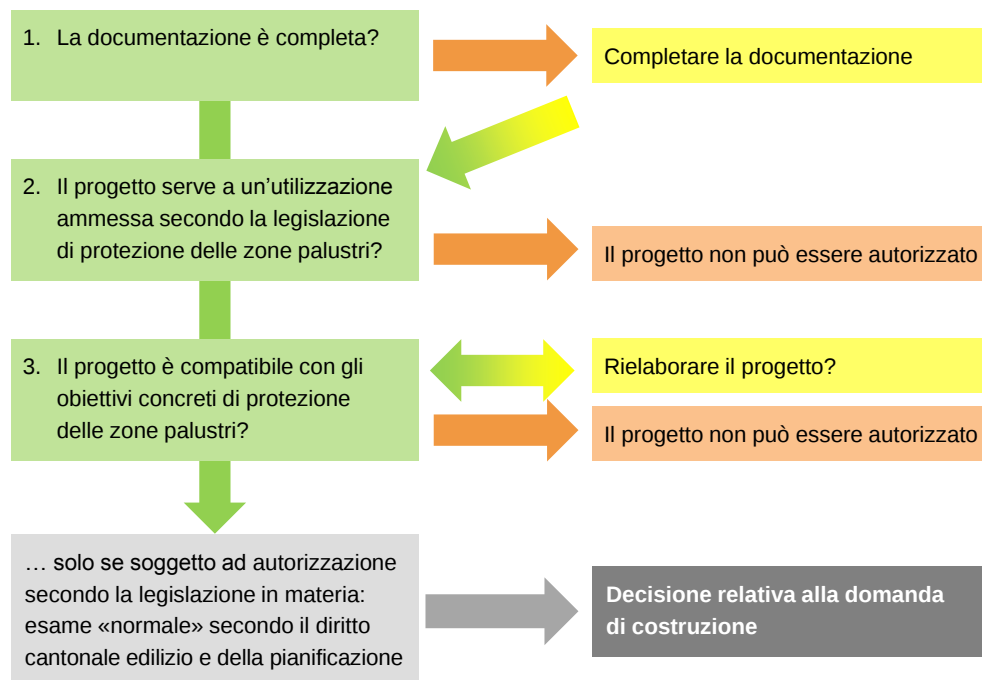
- > **la completezza della documentazione** (cfr. 2.2): innanzitutto, la domanda deve essere sottoposta a un esame formale della sua completezza. Inoltre, l'autorità competente deve accertarsi di essere in possesso della documentazione necessaria, ad esempio dei documenti concernenti gli obiettivi di protezione di una determinata zona palustre;
- > **l'ammissibilità dell'utilizzazione** (cfr. 2.3): occorre verificare se l'utilizzazione (esistente o auspicata) contemplata dal progetto è in linea di principio ammissibile sotto il profilo del diritto in materia di zone palustri (art. 23d cpv. 2 LPN) (cfr. 1.2);
- > **la compatibilità con gli obiettivi di protezione** (cfr. 2.4): una volta accertata l'ammissibilità dell'utilizzazione, occorre verificare la compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione.

Dal punto di vista del diritto materiale, la valutazione dei progetti relativi alle costruzioni e agli impianti nelle zone palustri basata sul presente aiuto all'esecuzione tiene conto della giurisprudenza costante del Tribunale federale.

Lo schema sottostante illustra le tre fasi principali dell'iter:

Fig. 2 > Schema della valutazione delle costruzioni e degli impianti nelle zone palustri

Come utilizzare l'aiuto all'esecuzione?



2.2 **Prima fase: completezza della documentazione**

2.2.1 **Documentazione della domanda**

Ai fini della valutazione, oltre ai dati prescritti dal diritto edilizio e pianificatorio cantonale e comunale, occorre fornire con la domanda i seguenti dati o documenti specifici della zona palustre:

1. i dati tecnici sul tipo di utilizzazione e intensità;
2. i dati sull'urbanizzazione come pure sull'approvvigionamento e lo smaltimento;
3. la visualizzazione della costruzione o dell'impianto da realizzare nonché della configurazione dell'area circostante;
4. la motivazione della compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione.

2.2.2 **Basi specifiche di valutazione di una zona palustre**

Per valutare la compatibilità di un progetto con gli obiettivi di protezione, l'autorità competente deve poter disporre e tenere conto delle seguenti basi:

basi della Confederazione:

- > gli obiettivi generali di protezione secondo l'articolo 4 dell'ordinanza sulle zone palustri;
- > la descrizione dell'oggetto (all. 2 ordinanza sulle zone palustri).

basi cantonali e comunali:

- > gli obiettivi specifici di protezione^{8,9};
- > le disposizioni di protezione e piani (ordinanze di protezione, zone protette, regolamenti di costruzione, piani di zona, piani parziali di zona ecc.);
- > altre basi (piani di sviluppo paesaggistico, piani direttori del paesaggio ecc.).

2.3 **Seconda fase: verifica dell'ammissibilità dell'utilizzazione**

2.3.1 **Principio**

Nella seconda fase della valutazione occorre verificare se gli interventi di configurazione e utilizzazione connessi alla costruzione o all'impianto sono ammissibili sotto il profilo del diritto in materia di zone palustri. Soltanto se sono valutati ammissibili in linea di principio, in un'ulteriore fase (terza fase) occorre verificare, nel singolo caso specifico, la compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione (cfr. 2.4). Per «interventi di configurazione e utilizzazione», si intendono oltre all'utilizzazione del suolo (agricoltura e selvicoltura) propriamente detta e alle costruzioni e agli impianti

⁸ Devono essere ripresi dalle disposizioni di protezione e dai piani cantonali.

⁹ Se questi non fossero (ancora) definiti, si può ricorrere agli elementi specifici dell'oggetto e degni di protezione secondo l'aiuto all'attuazione dell'UFAM. Questi documenti non pubblicati risalenti al 1994 si basano sui rilevamenti sul terreno eseguiti in occasione dell'inventario. Dopo l'entrata in vigore dell'inventario, l'UFAM li ha messi a disposizione dei servizi cantonali competenti come riferimento tecnico per la concretizzazione degli obiettivi di protezione specifici. Possono essere richiesti presso i diversi servizi cantonali.

necessari a tale scopo anche tutti gli altri interventi che hanno ripercussioni sulla struttura del suolo e sul contesto paesaggistico.

Poiché le zone palustri sono in ampia parte paesaggi rurali e possono pertanto comprendere anche singoli insediamenti, il legislatore ha reputato necessaria una certa differenziazione della severa protezione sancita dall'articolo 78 capoverso 5 Cost. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, non si deve però abusare di questo margine di manovra dato il testo costituzionale¹⁰. In linea di principio sono ammissibili le utilizzazioni espressamente menzionate dall'articolo 23d capoverso 2 lettere a – c LPN (cfr. 1.2) e, secondo l'articolo 23d capoverso 2 lettera d LPN, gli impianti infrastrutturali occorrenti (in particolare i necessari impianti d'urbanizzazione e gli edifici). Dal momento che l'elenco non è esaustivo, ulteriori tipi di utilizzazione sono in linea di principio ammissibili nei limiti dell'articolo 78 capoverso 5 Cost.¹¹. Eccezione fatta per l'utilizzazione turistica e l'utilizzazione a fini ricreativi, la loro valutazione presuppone però la prova dell'ubicazione vincolata e dell'importanza nazionale (art. 5 cpv. 2 lett. d ed e ordinanza sulle zone palustri).

2.3.2 Utilizzazione agricola e forestale

Conformemente all'articolo 23d capoverso 2 lettera a LPN, l'utilizzazione agricola è ammissibile nelle zone palustri. L'articolo costituzionale parla dell'utilizzazione agricola *già esistente*. Questa comprende l'utilizzazione agricola tradizionale che ha contribuito in modo sostanziale al valore biologico e paesaggistico delle zone palustri: si tratta sia dell'utilizzazione adeguata delle paludi, in particolare sotto forma di terreni da strame e pascoli, che della gestione accorta delle parti non paludose. Considerata l'esistenza di prescrizioni legali, vi è un limite all'intensificazione delle utilizzazioni. I progetti che comportano l'intensificazione delle utilizzazioni devono essere esaminati singolarmente per stabilire in che misura un'intensificazione sia indispensabile al mantenimento dell'utilizzazione (già esistente); in ogni caso però, la compatibilità con gli obiettivi di protezione prevale (cfr. 2.4.9).

L'edificazione di costruzioni e di impianti agricoli è vietata nei biotopi palustri e nelle parti delle zone palustri designate come parti sensibili del paesaggio nella pianificazione cantonale di protezione. In linea di principio, le costruzioni e gli impianti non sono ammissibili nei biotopi palustri e di norma non sono compatibili con gli obiettivi di protezione delle zone sensibili del paesaggio.

Conformemente all'articolo 23d capoverso 2 lettera a LPN, anche l'utilizzazione forestale è ammissibile nelle zone palustri. In linea di principio, anche la gestione della foresta in una zona palustre deve essere conforme ai principi della continuità. L'articolo 20 capoverso 1 LFo¹² ammette però esclusivamente la gestione durevole (ovvero appropriata al luogo). Nella foresta di una zona palustre, la valutazione dell'ammissibilità di una costruzione o di un impianto destinato a scopi forestali e pertanto conforme alla zona avviene in base alla compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione (cfr. 2.4).

¹⁰ DTF 138 II 28 consid. 3.3

¹¹ Ad es. utilizzazione turistica adeguata e a basso impatto ecologico

¹² Legge forestale del 4 ottobre 1991 (LFo; RS 921.0)

Fig. 3 > Mosaico di utilizzazioni tipico delle zone palustri con costruzioni a scopo agricolo inserite in un insediamento sparso



Foto: Archivio Hintermann&Weber AG

2.3.3 Manutenzione e rinnovo di costruzioni e impianti non agricoli edificati lecitamente

Conformemente all'articolo 23d capoverso 2 lettera b LPN, la manutenzione e il rinnovo di costruzioni e impianti edificati lecitamente sono ammissibili indipendentemente dal fatto che siano necessari per l'utilizzazione agricola o forestale. Anche per le zone palustri vi è la garanzia dei diritti acquisiti che, però, non permette modifiche o ampliamenti. Nella sua decisione relativa alla St. Petersinsel, il Tribunale federale ha tra l'altro stabilito che, conformemente all'articolo 23d capoverso 2 lettera b LPN, anche la ricostruzione è vietata¹³. Diversamente dalla garanzia dei diritti acquisiti secondo l'articolo 24c capoverso 2 LPT¹⁴ oppure della garanzia dei diritti acquisiti all'interno delle zone edificabili, abitualmente disciplinata dalla legislazione cantonale in materia di costruzione e di pianificazione, si tratta dunque di una garanzia limitata.

Il rinnovo di una costruzione o di un impianto implica il suo ripristino oppure il suo risanamento (ad es. risanamento energetico). Nessuna modifica deve essere eseguita a livello di volume, aspetto esterno e destinazione. Secondo la succitata giurisprudenza del Tribunale federale, sono ammissibili solo le misure di rinnovo delle costruzioni non agricole che assicurano il mantenimento della normale durata di vita di una costruzione o di un impianto. Le misure edilizie di rinnovo richiedono di norma un'autorizzazione edilizia. Per «manutenzione» si intendono i lavori destinati alla conservazione della sostanza edile e della funzionalità di una costruzione o di un impianto, come ad esem-

¹³ Decisione del 17 settembre 2013 (1C_515/2012) concernente le prescrizioni di edificazione relative al piano di protezione delle rive n. 9, St. Petersinsel, consid. 5.6: determinante è stata anche la circostanza che le case di villeggiatura non potevano essere ricostruite già in virtù dell'art. 23d cpv. 1 LPN (conflitto con la protezione degli uccelli acquatici e migratori come obiettivo di protezione specifico della zona palustre in questione)

¹⁴ Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700); versione in vigore dal 1° maggio 2014

pio la cura periodica o la sostituzione di singoli componenti edilizi. Di norma, per i lavori di sola manutenzione non occorre l'autorizzazione.

Fig. 4 > Il rinnovo di un edificio nello stile del luogo si inserisce bene nel paesaggio



Foto: Benoît Magnin

2.3.4 Misure per proteggere l'uomo da catastrofi naturali

Le misure di protezione dai pericoli naturali, segnatamente le valanghe, le cadute di sassi, le frane, le colate detritiche, gli incendi boschivi come pure le piene, sono disciplinate dalla legislazione sulla sistemazione dei corsi d'acqua e da quella sulle foreste. L'articolo 23d capoverso 2 lettera c LPN ammette soltanto le misure volte a proteggere l'uomo, escludendo i beni. Non sempre è possibile fare una netta distinzione visto che, ad esempio, la protezione degli insediamenti e delle vie di comunicazione serve sia a proteggere l'uomo che i beni. Gli interventi relativi agli impianti infrastrutturali che servono esclusivamente a proteggere o a utilizzare dei beni (ad es. opere di protezione contro le piene unicamente per proteggere le strade forestali e agricole¹⁵ oppure le terre coltivate) non sono ammissibili nelle zone palustri. Infatti, gli eventi provocati dalle forze della natura (inondazioni, colate detritiche, cadute di sassi, valanghe ecc.) sono parte sostanziale della dinamica naturale tipica delle zone palustri.

¹⁵ Gli accessi alle fattorie abitate oppure ai maggenghi servono anche alla protezione dell'uomo

2.3.5 Misure per proteggere le zone palustri

Oltre alle utilizzazioni ammissibili secondo l'articolo 23d capoverso 2 lettere a–c LPN, sono ammissibili in particolare anche le infrastrutture che servono a preservare o a conservare le zone palustri (cfr. testo dell'art. 78 cpv. 5 Cost.). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, si tratta delle misure atte a migliorare la situazione specifica dei biotopi palustri oppure gli aspetti estetici propri di una zona palustre¹⁶ (ad es. sostituzione di piste battute con un nuovo tracciato in un punto più adatto, misure di gestione dei flussi di visitatori). Spesso, questi impianti si trovano in punti esposti. Pertanto, nelle fasi di pianificazione ed esecuzione, occorre prestare particolare attenzione ai principi di scelta dell'ubicazione e degli interventi di configurazione (cfr. 2.4.3 segg.).

Fig. 5 > I pannelli informativi sulla protezione delle paludi e dei paesaggi palustri



Foto: Michael Dipner

¹⁶ Decisione del Tribunale federale 1A.124/2003 del 23.9.2003

Fig. 6 > Un bagno pubblico in un luogo molto frequentato può essere utile alla protezione della zona palustre purché si integri bene nel paesaggio e sia collocato nel punto giusto



Buon esempio



Cattivo esempio



Foto: Andreas Stalder

2.3.6 Altre utilizzazioni ammissibili in singoli casi

Nel quadro delle sue deliberazioni, il Parlamento ha ritenuto ammissibili in linea di principio anche alcune utilizzazioni militari e l'utilizzazione turistica a basso impatto ecologico purché non contraddicano gli obiettivi di protezione delle zone palustri di importanza nazionale. Il Consiglio federale ha integrato queste utilizzazioni nell'ordinanza sulle zone palustri. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, occorre applicare criteri rigorosi all'ammissibilità delle costruzioni e degli impianti necessari in tale contesto per quanto riguarda:

- > le costruzioni e gli impianti di importanza nazionale che sono di ubicazione strettamente vincolata (art. 5 cpv. 2 lett. d ordinanza sulle zone palustri): le costruzioni e gli impianti di importanza nazionale di ubicazione strettamente vincolata sono rari. Il Tribunale federale ha esplicitamente escluso un cantiere navale¹⁷ come pure un impianto di telefonia mobile¹⁸, argomentando che gli impianti infrastrutturali sono ammissibili soltanto se occorrenti alle utilizzazioni elencate nell'articolo 23d capoverso 2 lettere a–c LPN. Secondo il Tribunale federale, altri impianti infrastrutturali non sono ammissibili e non possono essere autorizzati neppure in virtù dell'articolo 23d capoverso 1 LPN in combinato disposto con l'articolo 5 capoverso 2 lettera d dell'ordinanza sulle zone palustri¹⁹;
 - > le costruzioni e gli impianti per l'utilizzazione turistica e l'utilizzazione a fini ricreativi (art. 5 cpv. 2 lett. e ordinanza sulle zone palustri): nuove costruzioni turistiche o nuovi impianti turistici non sono ammissibili²⁰ a meno che servano a proteggere la zona palustre e siano di ubicazione vincolata (ad es. sentieri didattici, nascondigli per l'osservazione della natura, misure per la gestione dei flussi di visitatori). Gli ampliamenti sono possibili in via eccezionale nelle parti non paludose delle zone palustri già utilizzate a scopi turistici, ad esempio, a condizione di non urbanizzare nuove aree.
- Non sono ammissibili (e spesso neppure compatibili con gli obiettivi di protezione), ad esempio, la costruzione di nuovi impianti di trasporto oppure la trasformazione di un impianto di risalita esistente. In singoli casi, quest'ultima può essere utile e ammissibile se permette di migliorare la situazione complessiva della zona palustre. In linea di principio, non sono compatibili con gli obiettivi di protezione, ad esempio, neppure gli interventi di modifica del terreno per la realizzazione di nuovi percorsi per mountain bike e di nuove piste da sci, comprese quelle per lo sci di fondo. Oltre a eventuali interventi di costruzione, anche l'esercizio può ripercuotersi sulle paludi e sulle zone palustri, ad esempio a causa degli effetti delle sostanze dovuti a compattezza, di altri impatti sulla vegetazione o di maggiori disturbi arrecati alla fauna. Anche l'edificazione di nuovi campeggi o di costruzioni turistiche di altro tipo comporta in linea di principio ripercussioni sul paesaggio e sull'ecologia. Lo stesso dicasi per l'edificazione e l'esercizio di impianti d'innevamento artificiale.
- Nell'interesse della certezza di pianificazione, si raccomanda ai Comuni interessati

¹⁷ Decisione del Tribunale federale 1A 14/1999 del 7.3.2000; negazione dell'importanza nazionale

¹⁸ Decisione del Tribunale federale 1A 124/2003 del 23.9.2003; negazione dell'ubicazione vincolata

¹⁹ DTF 138 II 281, consid. 6.3. In questa decisione, il Tribunale federale non ha specificato se le utilizzazioni militari esplicitamente menzionate durante il dibattito parlamentare possano essere considerate ammissibili in virtù dell'art. 5 cpv. 2 lett. d dell'ordinanza sulle zone palustri.

²⁰ Ad esempio, non sono ammissibili nuovi impianti di trasporto nelle aree ancora inaccessibili, nuove piste (anche di sci di fondo), l'urbanizzazione di nuove zone sciistiche, la costruzione di nuovi campeggi oppure la ricostruzione di case di villeggiatura o di stabilimenti balneari distrutti o incendiati.

di fissare l'utilizzazione turistica delle zone palustri e il relativo sviluppo in una strategia servendosi di basi o strumenti di pianificazione adeguati.

2.4 Terza fase: verifica della compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione

2.4.1 Introduzione

Nella terza fase occorre verificare se le costruzioni o gli impianti previsti servono alle utilizzazioni ammissibili sotto il profilo del diritto in materia di zone palustri e se non contraddicono gli obiettivi di protezione di una determinata zona palustre (art. 4 cpv. 1 ordinanza sulle zone palustri).

Fig. 7 > La zona palustre 88 Creux du Croue è una zona palustre unica nel suo genere, soprattutto per la sua posizione isolata



Fig. 8 > La zona palustre 38 Rotmoos è la più preziosa di un gruppo di zone palustri delle Alpi bernesi



Foto: Archivio Hintermann&Weber AG

Gli obiettivi di protezione riguardano sia aspetti naturali che rurali del paesaggio (cfr. art. 23b cpv. 1 e art. 23c cpv. 1 LPN). La maggior parte delle zone palustri è costituita da paesaggi rurali, circostanza che fa sì che gli obiettivi di protezione possano essere raggiunti soltanto se l'utilizzazione delle zone palustri da parte dell'uomo è garantita nel lungo termine. Tuttavia, è ammissibile soltanto un'utilizzazione sostenibile che non danneggi i valori naturali ed estetici del paesaggio in questione (art. 4 cpv. 1 lett. d ordinanza sulle zone palustri).

2.4.2 Gli obiettivi di protezione

Secondo l'articolo 23c capoverso 1 primo periodo LPN, lo scopo generale di protezione è la salvaguardia di quegli elementi delle zone palustri che conferiscono particolare bellezza e importanza nazionale a una zona palustre. Ciò significa che beneficiano di protezione innanzitutto gli elementi che rendono unica una zona palustre o le conferiscono un valore particolare rispetto a zone palustri comparabili. Questo scopo generale

è concretizzato dall'articolo 4 dell'ordinanza sulle zone palustri con l'elencazione di diversi obiettivi (parziali) della protezione.

Particolare importanza rivestono i seguenti obiettivi:

- > la protezione del paesaggio (art. 4 cpv. 1 lett. a ordinanza sulle zone palustri): proteggere una zona palustre significa in massima parte proteggere il paesaggio. Pertanto, il contesto paesaggistico di una zona palustre deve in linea di principio essere protetto da modifiche pregiudizievoli;
- > la salvaguardia degli elementi e delle strutture caratteristici (art. 4 cpv. 1 lett. b ordinanza sulle zone palustri): in particolare i biotopi palustri devono essere interamente salvaguardati, a prescindere che si tratti di paludi d'importanza nazionale, regionale o locale. Lo stesso dicasi per gli altri biotopi. La salvaguardia si riferisce però anche agli elementi geomorfologici e agli aspetti caratteristici del paesaggio rurale come eventuali tradizionali costruzioni e strutture dell'insediamento.

In applicazione dell'articolo 23c capoverso 1 secondo periodo LPN, l'allegato 2 dell'ordinanza sulle zone palustri²¹ presenta, per ogni oggetto dell'inventario, una descrizione che spiega in cosa consiste la sua importanza nazionale e la sua particolare bellezza.

Per ogni zona palustre, i Cantoni provvedono a concretizzare ed eseguire (art. 23c cpv. 2 LPN)²² gli scopi di protezione basati sulle descrizioni degli oggetti nel quadro dell'articolo 23c capoverso 1 primo periodo LPN. Ricorrono a misure appropriate quali i piani e le ordinanze di protezione, i piani settoriali e i piani direttori, le zone protette come pure le disposizioni di protezione a livello cantonale o comunale²³. Nella valutazione di un progetto da realizzare in una zona palustre, occorre tenere conto non solo degli scopi generali della protezione, ma soprattutto anche degli obiettivi specifici, definiti nel quadro dell'attuazione cantonale, come pure delle misure di protezione e di rivalorizzazione.

²¹ Pur essendo parte integrante dell'ordinanza sulle zone palustri, l'allegato 2 è pubblicato separatamente. Può essere scaricato dal sito www.ufam.admin.ch > Temi > Zone palustri d'importanza nazionale > Zone palustri: descrizioni degli oggetti

²² Salvo alcune eccezioni, i Cantoni hanno finora assolto tutti gli adempimenti giuridici e pianificatori relativi alle paludi sul proprio territorio

²³ Un atto di attuazione può ad esempio stabilire che una determinata parte di una zona palustre debba restare completamente libera da costruzioni e impianti. Pertanto, per questa parte verrà meno la valutazione della compatibilità con gli obiettivi di protezione. In un caso di questo tipo, un progetto di stalla dovrebbe essere realizzato in linea di principio al di fuori di questa parte. A titolo di esempio, il piano cantonale delle zone palustri del Cantone di Berna specifica per la zona palustre 38 Rotmoos/Eriz che ampi territori contigui, ancora liberi da costruzioni e impianti, devono restare non edificati, in particolare i circhi glaciali pressoché intatti e situati ad altitudini elevate.

Fig. 9 > Rigenerazione della palude

Foto: Andreas Stalder

2.4.3 Procedura di valutazione della conformità agli obiettivi di protezione

La valutazione della conformità di un progetto agli obiettivi di protezione consiste nella verifica dei seguenti sei criteri principali:

- > ubicazione;
- > dimensionamento;
- > materiali;
- > configurazione architettonica e costruttiva;
- > integrazione nell'ambiente circostante e configurazione dell'area circostante;
- > ripercussioni indirette (ad es. urbanizzazione, approvvigionamento e smaltimento).

Nelle seguenti pagine, verranno innanzitutto spiegati i criteri (cfr. 2.4.4–2.4.9). Successivamente sarà trattata la compatibilità delle urbanizzazioni e degli altri tipi d'impianto con gli obiettivi di protezione (cfr. 2.4.10 e 2.4.11). Infine, verrà illustrato l'obbligo di principio dei Cantoni di riparazione dei danni esistenti (cfr. 2.4.12). L'allegato A2 propone una checklist volta a facilitare la valutazione sistematica dell'impatto su una zona palustre esercitato da una costruzione o da un impianto.

2.4.4 Ubicazione

L'ubicazione è il criterio principale per la valutazione della compatibilità con gli obiettivi di protezione. I seguenti aspetti sono rilevanti:

- > il paesaggio: un'ubicazione per quanto possibile ottimale è determinante per un'integrazione sostenibile nel paesaggio.

- > gli elementi caratteristici: le conformazioni del terreno tipiche del paesaggio, le strutture vegetative, le costruzioni e gli impianti tipici aventi un nesso con l'utilizzazione tradizionale e gli spazi vitali degni di protezione. Le specie protette presenti come pure gli assi di collegamento tra le specie non devono essere toccati (art. 5 cpv. 2 lett. b e c ordinanza sulle zone palustri in combinato disposto con l'art. 14 cpv. 3 OPN). Inoltre, il bilancio idrico e il bilancio delle sostanze dei biotopi palustri non devono essere danneggiati.

Nella scelta dell'ubicazione occorre tenere conto dei seguenti principi:

- > l'adattamento alla topografia, alle strutture paesaggistiche e vegetative esistenti; la conservazione del paesaggio non costruito, dei crinali e degli assi visivi.
- > l'orientamento verso la rete di collegamenti e le strutture d'insediamento esistenti (dimensioni, direzione del colmo).
- > la ripresa della struttura d'insediamento esistente e il rispetto delle distanze tradizionali degli edifici negli insediamenti sparsi²⁴.
- > la ripresa della tipologia tradizionale degli edifici.

Di norma occorre effettuare un sopralluogo per poter valutare un'ubicazione, la configurazione dell'area circostante di una costruzione o di un impianto come pure i tracciati delle opere di urbanizzazione.

Fig. 10 > Esempio positivo: la nuova costruzione riprende la struttura dell'insediamento esistente



Foto: Philippe Grosvernier

Fig. 11 > Esempio positivo: la nuova costruzione si inserisce bene nell'insediamento sparso esistente



²⁴ Elementi da prendere in considerazione: distanza tra gli edifici di un insediamento sparso, ubicazioni tradizionali degli edifici (ad es. su crinali, negli avvallamenti o lungo una strada a valle), disposizione in gruppi di edifici agricoli, come pure visibilità e relazioni di visibilità

2.4.5 Dimensionamento

Da una parte, le dimensioni di un edificio devono rispettare la tipologia costruttiva tradizionale con i suoi volumi e le sue proporzioni, dall'altra, la topografia. Se fosse inserito in un paesaggio collinare a mosaico articolato in piccoli spazi, come ad esempio quello delle Prealpi, un dato volume non risulterebbe così ben integrato nel paesaggio come nel caso in cui si trovasse in un'ampia vallata o lungo un'estesa catena collinare come quella del Giura.

Per motivi giuridici (legislazione in materia di protezione degli animali) e tecnici (ottimizzazione dei processi aziendali, meccanizzazione), sempre più spesso gli edifici necessitano di maggiori volumi. In simili circostanze, si deve cercare di rendere ottimale l'inserimento nel paesaggio mediante la disposizione degli elementi costruttivi o la frammentazione del volume dell'edificio²⁵. Se ciò non fosse possibile, con delle misure di configurazione si dovrà almeno ottenere una strutturazione ottica del corpo della costruzione. Le proporzioni e le forme dei tetti tradizionali devono essere riprese anche in questo caso oppure devono essere riconoscibili. Questi principi si applicano anche agli impianti accessori e agli impianti esterni, in particolare, ai pozzi di liquami, ai letamai, alle aree di stoccaggio e a quelle d'esercizio. Poiché queste strutture necessitano sempre più di superficie, occorre tenere conto anche dell'obbligo di protezione del paesaggio rurale (protezione quantitativa del suolo).

2.4.6 Configurazione architettonica e costruttiva

Negli atti d'attuazione, l'auspicato sviluppo delle costruzioni e degli impianti è spesso descritto utilizzando espressioni del tipo «secondo la consuetudine del luogo», «tradizionale» o «tipico». Non si tratta di contrapporre il «nuovo» al «vecchio», ma di fare in modo che le nuove costruzioni si inseriscano bene nel paesaggio e nel patrimonio edilizio. La configurazione deve riprendere l'architettura e la costruttiva tradizionale oppure svilupparla a basso impatto e mantenerla riconoscibile. In tale contesto, hanno un ruolo importante i materiali e i colori, le dimensioni, le proporzioni, l'energia di rilievo ecc²⁶. Alcuni Cantoni hanno pubblicato degli aiuti all'esecuzione e dei documenti ausiliari sulla tematica della configurazione delle costruzioni fuori dalle zone edificabili²⁷.

Devono essere presi in considerazione i seguenti aspetti:

- > in generale: la configurazione (pianta, proporzioni e forme esterne dell'edificio) deve seguire l'architettura tradizionale oppure riprenderla in modo adeguato;
- > la configurazione dei tetti: le forme tradizionali dei tetti e le direzioni del colmo devono essere riprese;
- > le facciate: i piani devono essere disposti secondo la consuetudine del luogo;
- > le aperture: le strutture tradizionali dei portoni e delle finestre devono essere riprese. Massima cautela è richiesta con le aperture e le sovrastrutture nei tetti, coi balconi ecc.

²⁵ Esempio: tetti o facciate sfalsate in caso di grandi volumi di edifici

²⁶ Landschaftsästhetik – Wege für das Planen und Projektieren, Leitfaden Umwelt n. 9, BUWAL, Bern 2001

²⁷ Esempi: Cantoni Appenzello esterno, Appenzello interno, Grigioni, Nidvaldo, Vaud, Zugo (cfr. bibliografia)

Fig. 12 > Esempio positivo: cubatura, forma del tetto e struttura della facciata della nuova costruzione si ispirano a quelle del vecchio edificio adiacente

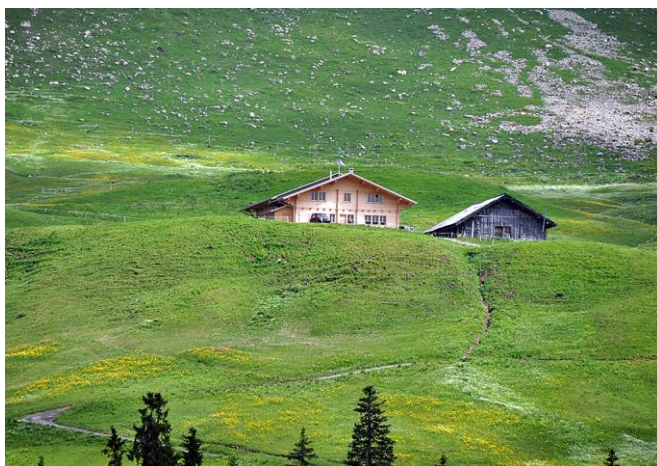


Foto: Christoph Könitzer

Fig. 13 > Esempio negativo: i nuovi balconi danno l'impressione di essere stati aggiunti e sono sovradimensionati; sul piano funzionale, questi balconi preponderanti sono un elemento estraneo



2.4.7 Materiali

Di norma, nella scelta dei materiali occorre optare per quelli tipici del luogo (legno, pietra, ardesia, mattoni o lamiera) e rinunciare a seguire consuetudini estranee al luogo²⁸.

Devono essere presi in considerazione i seguenti aspetti:

- > prediligere i materiali tradizionali e tipici del luogo;
- > realizzare la copertura e gli elementi del tetto (camino, ventilazioni, lucernari) con particolare cura;
- > evitare gli elementi e i materiali di costruzione molto vistosi e con superficie riflettente, ad esempio i tetti invetriati. Stessa raccomandazione vale per gli impianti tecnici, ad esempio pannelli solari per la produzione di energia propria;
- > scegliere i colori con la debita oculatezza.

²⁸ Ad es.: utilizzazione di costruzioni standard non tipiche della regione e con materiali non tipici del luogo (plastica, eternit, teloni ecc.)

Fig. 14 > Esempio positivo: la copertura e i lucernari di questo nuovo tetto di scandole sono stati realizzati con cura riprendendo lo stile del luogo



Foto: Andreas Stalder

Fig. 15 > Esempio negativo: in molti casi, l'integrazione nel paesaggio potrebbe essere migliorata



2.4.8 Integrazione nell'ambiente circostante e configurazione dell'area circostante

La configurazione dell'area circostante deve tenere conto dell'utilizzazione ammissibile nella zona palustre ed essere al tempo stesso compatibile con gli obiettivi di protezione. Deve quindi soddisfare esigenze elevate perché ha un ruolo determinante su come una nuova costruzione o un nuovo impianto si integrano nel paesaggio. Anche nel caso degli impianti accessori, degli impianti esterni e degli impianti d'urbanizzazione, le forme caratteristiche del terreno devono essere conservate e devono essere evitati i livellamenti oppure le forme palesemente artificiali.

Fig. 16 > Esempio positivo: il recinto in legno e le latifoglie indigene sono ben inserite nell'ambiente circostante



Foto: Christoph Könitzer

Devono essere presi in considerazione i seguenti aspetti:

- > il rilievo: scegliendo e adattando in modo ottimale l'ubicazione, sono minime le modifiche del terreno indispensabili. Le scarpate devono essere configurate in modo vario e non vistoso. Vanno evitati i muri di sostegno sovradimensionati, i muri di cemento di colore chiaro, i muri ciclopici, le scarpate ciclopiche;
- > la vegetazione: la rivegetazione deve essere realizzata con piante del luogo. Le parti della costruzione o dell'impianto che sono inevitabili e in vista devono essere nascoste tramite piantagione. Per la rivegetazione e la piantagione devono essere utilizzate le specie²⁹ e le strutture della vegetazione tradizionali e possibilmente sementi autoctone (sementi da fieno, utilizzazione di suaeda);
- > le superfici a rivestimento duro: in linea di principio, tali superfici devono essere limitate al minimo. Laddove inevitabili, devono essere adattate al rilievo del terreno. Proprio nelle zone palustri, devono essere utilizzati rivestimenti tipici del luogo, non vistosi e, in considerazione del bilancio idrico, permeabili;
- > le recinzioni: le recinzioni e i recinti devono essere realizzati secondo la consuetudine del luogo. I materiali che fungono da trappola per gli animali selvatici (reti di plastica ecc.) vanno assolutamente evitati;
- > gli impianti di illuminazione: occorre evitare impianti di illuminazione (esterna) di grandi dimensioni e irradianti³⁰.

Fig. 17 > Esempio negativo: il rivestimento dello spiazzo è vistoso, la modifica del rilievo è eccessiva



Foto: Michal Dipner, Christoph Könitzer

2.4.9 Ripercussioni indirette

Caso per caso, occorre verificare se la costruzione o l'impianto previsto avranno oltre all'impatto diretto sul contesto paesaggistico anche ripercussioni indirette. In particolare, non devono comportare un'intensificazione dell'utilizzazione agricola o di quella turistica non compatibili con gli obiettivi di protezione perché in questo modo potrebbe eventualmente essere compromessa l'ammissibilità dell'utilizzazione dal punto di vista del diritto in materia di zone palustri.

²⁹ Ad es.: imponenti aceri montani come fonte di ombra e letteria, filari di salici a capitozza, alberi dei viali lungo gli accessi.

³⁰ Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen (BUWAL 2005).

Richiedono un'attenzione particolare soprattutto i seguenti progetti:

- > l'aumento del numero dei posti stalla mantenendo immutata la superficie concimabile. La verifica si basa sul piano di gestione (piano di concimazione);
- > la conversione del sistema di concimazione dell'azienda da letame a liquame completo. Anche in questo caso occorre basarsi sul piano di concimazione, che deve tenere conto delle ripercussioni delle sostanze sui biotopi palustri;
- > la sostituzione di uno skilift con una seggiovia, il cui esercizio estivo comporta un aumento dei disturbi arrecati dalle persone in cerca di ristoro nello spazio vitale delle specie protette³¹;
- > il nuovo tracciato del sentiero escursionistico attraverso la zona palustre o lungo una riva lacustre, il quale può causare disturbi alle specie di uccelli acquatici che nidificano, in misura maggiore danni da calpestamento quando ci si allontana dal sentiero oppure pregiudizi al bilancio idrico dei biotopi palustri.

Fig. 18 > La conversione da un sistema di concimazione a letame a uno a liquame completo può essere problematica per le paludi sensibili ai nutrienti e le ripercussioni devono essere verificate attentamente



Foto: Michael Dipner

³¹ Specialmente il fagiano di monte o il gallo cedrone.

2.4.10 Urbanizzazioni

Le strade e gli impianti a fune finalizzati all'urbanizzazione possono avere un forte impatto sul contesto paesaggistico. Nella pratica, si tratta di interventi frequenti nelle zone palustri. Gli impianti di urbanizzazione di altro tipo quali le condotte idriche, d'approvvigionamento elettrico e di scarico, possono ripercuotersi sul contesto paesaggistico se il tracciato è in superficie e sui biotopi palustri se il tracciato è sotterraneo. Un progetto di urbanizzazione agricola nel quadro di una miglioria fondiaria moderna e sostenibile può però avere effetti positivi sugli obiettivi di protezione di una zona palustre³². Anche se un'utilizzazione conforme ai criteri suesposti è in linea di principio compatibile con gli obiettivi di protezione, la compatibilità dell'urbanizzazione deve essere valutata accuratamente.

Devono essere presi in considerazione i seguenti aspetti:

- > **il tracciato:** il tracciato deve essere coordinato con la rete dei sentieri tradizionali esistente oppure con un tracciato del sentiero confacente al rilievo. Deve essere dimensionato con cautela, eventualmente anche mettendo in conto tratti ripidi³³, che in casi motivati possono essere rivestiti in determinati punti (cfr. sotto);

Fig. 19 > Un esempio in cui il tracciato del sentiero si adegua in modo ottimale al rilievo

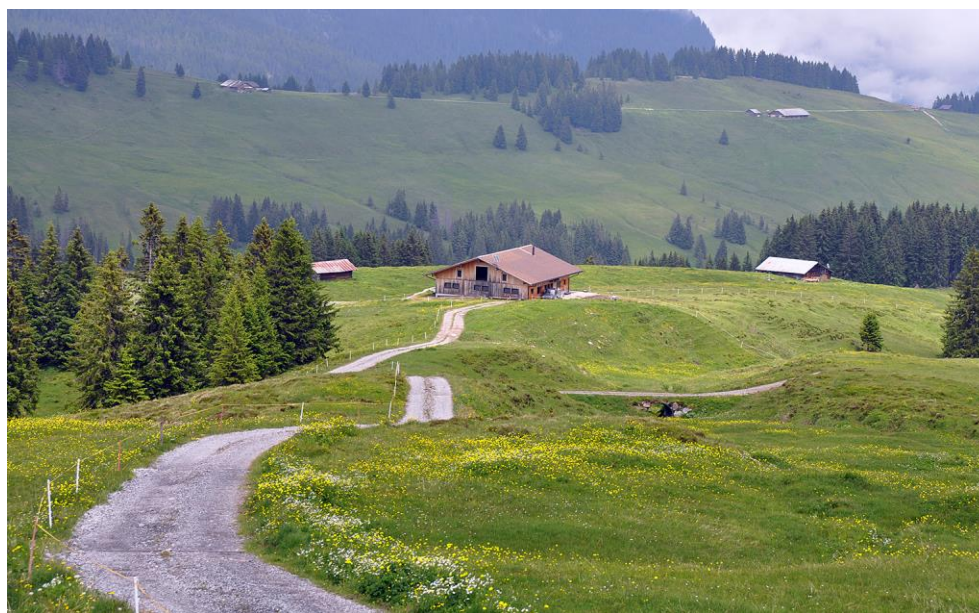


Foto: Christoph Kõnitzer

³² Gli articoli 17 e 19 dell'ordinanza del 7 dicembre 1998 sui miglioramenti strutturali nell'agricoltura (OMSt; RS 913.1) prevedono inoltre in questo caso la possibilità di aumentare il contributo federale per il miglioramento strutturale nell'agricoltura.

³³ Le modifiche del rilievo e delle scarpate devono essere ridotte al minimo. In particolare i tracciati con molte curve non sono una soluzione per i dislivelli di altezza in montagna.

Fig. 20 > La scelta del rivestimento ha un grande impatto sul paesaggio



Foto: Christoph K nitzer, Benoît Magnin

- > **lo standard costruttivo:** accordare la preferenza a un rivestimento naturale (sentiero erboso, rivestimento in ghiaia o simili) che, a seconda della situazione (bilancio idrico dei biotopi palustri situati in prossimit ), pu  essere assolutamente necessario. La scelta del rivestimento va operata in conformit  alla circolare cfr. 2/2014 del 3 febbraio 2014 dell'UFAG «Strade agricole nell'agricoltura – criteri per lo stanziamento di contributi a progetti³⁴». Se le condizioni topografiche o climatiche lo richiedono, si possono prendere in considerazione come rivestimento di certe parti i mattonati per tappeti erbosi o le piste in calcestruzzo. Tale situazione si verifica in particolare nei casi in cui optando per tronchi pi  ripidi si possono evitare tratti agiuntivi o tornanti che risaltano nel contesto paesaggistico;
- > **le ripercussioni indirette:** la compatibilit  del progetto di urbanizzazione con gli obiettivi di protezione specifici di una zona palustre o di una parte della palude deve essere dimostrata. In particolare bisogna rinunciare a urbanizzare i comparti paesaggistici intatti e gli spazi vitali delle specie protette. In linea di principio non sono ammessi pregiudizi ai biotopi palustri³⁵. Occorre prestare particolare attenzione ai pregiudizi indiretti a carico del bilancio idrico cui potrebbero essere esposti i biotopi umidi situati in prossimit , ad esempio, a causa dell'effetto drenante del corpo stradale oppure delle condotte interrate.

Nella valutazione della compatibilit  con gli obiettivi di protezione occorre tenere conto sempre del fatto che una nuova urbanizzazione genera comunque, in misura pi  o meno marcata, disturbi a carico del paesaggio ancora inaccessibile oppure degli spazi vitali di specie tipiche delle zone palustri e sensibili ai disturbi, come i tetraoni. Per questo motivo, sono di norma assolutamente necessarie misure di accompagnamento che devono essere sancite a livello giuridico nel quadro delle procedure di autorizzazione edilizia (regolamentazione della circolazione, barriere). In modo particolare non   auspicata la circolazione che non ha alcun nesso diretto con lo scopo dell'impianto infrastrutturale ammissibile dal punto di vista del diritto in materia di zone palustri. Essa   specialmente legata alla maggiore attrattiva delle attivit  del tempo libero, ad

³⁴ Scaricabile da Internet all'indirizzo: www.swissmello.ch > Documentazione > Circolari UFAG.

³⁵ In casi particolari (ad es. palude «totalmente» bassa), la realizzazione di un'opera di urbanizzazione semplice pu  significare anche il miglioramento di una situazione complessa preesistente (ad es. attraversamento disordinato dei biotopi con macchine agricole). Come regola di base non deve risultare alcun peggioramento, e in caso di intervento, deve esservi un miglioramento del bilancio paesaggistico complessivo.

esempio dei cercatori di funghi, dei ciclisti o nell'ambito del traffico d'escursione motorizzato. Diventano assolutamente necessari i divieti di circolazione a scopo non conforme e i relativi controlli, meglio ancora gli ostacoli fisici. Si possono prevedere, ad esempio, divieti di modifica della destinazione e sanzioni nel quadro della procedura dei sussidi.

Fig. 21 > Esempio positivo: metodo efficace contro il traffico non ammesso su una strada utilizzata solo periodicamente per lavori forestali



Foto: Andreas Stalder

Fig. 22 > Esempio positivo: metodo efficace contro il traffico non ammesso su una strada alpina molto utilizzata: barriera autochiudente



Foto: Markus Graf

2.4.11 Altri impianti

A condizione che la loro utilizzazione sia ammissibile, anche altri impianti devono essere integrati con particolare accuratezza nel paesaggio per essere compatibili con gli obiettivi di protezione.

- > Quanto esposto ai capitoli 2.4.1–2.4.10 si applica per analogia anche alle urbanizzazioni finalizzate a **un'utilizzazione turistica a basso impatto ecologico**, che è stata espressamente voluta dal legislatore. Con riguardo vanno considerate le urbanizzazioni legate ai sentieri escursionistici che vanno oltre le infrastrutture di gestione dei soli flussi di visitatori nelle zone palustri. Negli impianti per gli sport invernali (ad es. impianto per lo sci di fondo) occorre tenere presente che oltre all'intervento vero e proprio, il tipo di utilizzazione non deve comportare pregiudizi alla vegetazione, al bilancio idrico, al bilancio delle sostanze e alle specie sensibili ai disturbi.
- > Fanno parte degli altri possibili impianti **le costruzioni e gli impianti per la produzione dell'energia, segnatamente gli impianti solari, le piccole centrali idroelettriche e le pale eoliche**. Le costruzioni e gli impianti per la produzione dell'energia sono in linea di principio ammissibili soltanto se trattasi di un impianto infrastrutturale occorrente per l'approvvigionamento secondo l'articolo 23d lettere a-c LPN (art. 23d cpv. 2 lett. d LPN). La produzione di energia con lo scopo principale dell'alimentazione della rete non è pertanto consentita; è ammessa soltanto se serve a compensare i picchi e gli scarti di produzione. Di norma però, gli impianti solari ubicati liberamente e le pale eoliche di maggiori dimensioni destinate alla produzio-

ne di energia propria e non integrate in costruzioni esistenti sono raramente conformi agli obiettivi di protezione. Per quanto concerne la valutazione della compatibilità con gli obiettivi di protezione nel singolo caso concreto, il rapido sviluppo tecnico in atto, che ha prodotto ad esempio materiali non riflettenti o che si adattano bene al tetto, può però ridurre i potenziali conflitti con gli obiettivi di protezione improntati alla particolare bellezza.

Una produzione energetica che va al di là del fabbisogno personale non può essere considerata utilizzazione ammissibile ai sensi dell'articolo 23d LPN. Se una costruzione o un impianto devono servire a produrre energia per soddisfare un approvvigionamento più ampio di quello personale, e addirittura corrispondente a un interesse d'importanza nazionale ai sensi della legislazione in materia energetica³⁶, occorre accertare se l'ubicazione è vincolata. Di norma, però, in una zona palustre d'importanza nazionale non sarà soddisfatta la terza condizione, ovvero la compatibilità con gli obiettivi di protezione.

Fig. 23 > Esempio positivo: anche le opere di urbanizzazione a fini ricreativi possono integrarsi bene nel paesaggio



Foto: Andreas Stalder

Fig. 24 > Esempio negativo: anche le opere di urbanizzazione a fini ricreativi possono essere sovradimensionate oppure pregiudicare considerevolmente il paesaggio a causa del tracciato



Foto: Philippe Grosvernier

Conformemente all'articolo 18a capoverso 1 LPT, nelle zone edificabili e nelle zone agricole, gli impianti solari sufficientemente adattati ai tetti non necessitano in linea di principio dell'autorizzazione e devono essere unicamente annunciati all'autorità competente. Gli impianti solari nell'ambito di monumenti culturali o naturali d'importanza cantonale o nazionale sottostanno invece sempre all'obbligo dell'autorizzazione (art. 18a cpv. 3 LPT). L'articolo 32b OPT³⁷ elenca in modo completo tutti i beni culturali di importanza cantonale e nazionale. Le zone palustri non figurano nell'elenco. I Cantoni possono però prevedere un'autorizzazione obbligatoria per dei tipi di zone protette chiaramente definiti (art. 18a cpv. 2 LPT). Quest'obbligo di autorizzazione può riferirsi a tutto il perimetro della zona protetta o a una sua parte, e non limitarsi solo a determinati beni culturali. Viste le ripercussioni degli impianti solari in termini di estetica, può essere opportuno proprio nelle zone palustri che i Cantoni si avvalgano di questa

³⁶ Art.14 progetto di legge LEne.

³⁷ Ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1).

possibilità. Nel quadro dell'attuazione pianificatoria secondo l'articolo 5 capoverso 2 lettere a e c dell'ordinanza sulle zone palustri, con una simile zona protetta, può poi essere reintrodotta, in uno spazio definito, l'obbligo di sottoporre ad autorizzazione gli impianti solari sui tetti.

Fig. 25 > Le installazioni fotovoltaiche integrate nei tetti sono in genere compatibili con gli obiettivi di protezione



Foto Markus Bär, Ufficio per lo sviluppo del territorio del Cantone dei Grigioni

Gli edifici e gli impianti per la **produzione di energia a partire dalla biomassa** secondo l'articolo 16a capoverso 1bis LPT sono nella zona agricola di fatto conformi alla zona. L'articolo 23d capoverso 2 lettera a LPN ammette però soltanto l'utilizzazione agricola *tradizionale*. La produzione di energia a partire dalla biomassa non è un'utilizzazione di questo tipo. Pertanto, le costruzioni e gli impianti necessari per questa produzione non sono ammissibili nelle zone palustri. Fanno eccezione i piccoli impianti conformi agli obiettivi di protezione e compatibili con la protezione del paesaggio che soddisfano in primo luogo il fabbisogno proprio di energia di un'azienda agricola. Di norma, questi possono essere considerati impianti infrastrutturali ammissibili secondo l'articolo 23d capoverso 2 LPN.

2.4.12 Riparazione dei danni esistenti

Conformemente all'articolo 8 dell'ordinanza sulle zone palustri, i Cantoni devono provvedere, ogni volta che si presenti l'occasione, affinché danni esistenti agli oggetti vengano riparati nella misura del possibile³⁸. Ai sensi di tale disposizione, con «occasione» si intendono segnatamente i nuovi progetti. I danni esistenti aventi un nesso con un nuovo progetto devono essere riparati per quanto possibile nel quadro di un nuovo

³⁸ Ad esempio, giunta alla scadenza, una concessione per l'utilizzazione della forza idrica non sarà rinnovata e l'impianto di accumulazione dovrà essere smontato.

progetto. Occorre procedere quindi a una valutazione globale dalla quale deve scaturire un bilancio positivo per l'intera zona palustre³⁹.

Fig. 26 > Smantellamento di un aeroporto per aerei da turismo e ripristino di una palude biotopo in una zona palustre



Foto: Rolf Waldis, Peter Staubli

2.5

Decisione e fasi successive

Se dalla valutazione delineata in precedenza risulta che la costruzione o l'impianto previsti (ovvero l'intervento associato) sono ammissibili, che non contraddicono gli obiettivi di protezione e possono dunque essere autorizzati, l'ultima fase consisterà nell'accompagnamento dell'esecuzione. L'autorità competente prende a tale scopo le seguenti misure:

- > accorda l'autorizzazione e, se necessario, la vincola a oneri;
- > dispone, se necessario, una sorveglianza dei lavori sul piano ecologico e paesaggistico;
- > procede al collaudo e controlla il rispetto degli oneri.

³⁹ Ad esempio, in occasione dell'ammodernamento dell'approvvigionamento elettrico, occorre verificare l'interramento delle linee elettriche esistenti in superficie, tenendo conto delle ripercussioni sul bilancio idrico delle paludi.

3 > Aspetti particolari concernenti l'applicazione del diritto in materia di pianificazione del territorio

3.1 Introduzione

I paragrafi 3.2–3.4 presentano i possibili progetti di costruzione e di pianificazione in una zona palustre nell'ottica della procedura di autorizzazione prevista dalla legislazione in materia di pianificazione del territorio. Spesso le costruzioni e gli impianti interessati si situano in ambito agricolo. La valutazione si richiama agli aspetti fondamentali della pianificazione del territorio e ad alcuni esempi della giurisprudenza. Naturalmente, sono fatti salvi i singoli casi concreti con le specifiche peculiarità. Le regolamentazioni cantonali o comunali, in particolare, possono escludere a priori determinate utilizzazioni o determinati impianti.

Quanto al rapporto tra la protezione delle zone palustri e la pianificazione del territorio è necessario fare delle osservazioni preliminari.

Come la protezione della natura e del paesaggio nel suo insieme, la protezione delle zone palustri è un compito trasversale che deve essere preso in considerazione da tutte le politiche settoriali e nel quadro di tutte le procedure di autorizzazione di incidenza territoriale. Il diritto in materia di protezione delle zone palustri interviene, in particolare, anche nel quadro dell'applicazione del diritto della pianificazione del territorio. Ciò è quanto risulta dal principio pianificatore sancito all'articolo 3 capoverso 2 lettera d LPT, secondo cui occorre conservare i siti naturali e gli spazi ricreativi. Quanto agli edifici e agli impianti conformi alla zona agricola, l'articolo 34 capoverso 4 lettera b OPT prescrive inoltre che l'autorizzazione va rilasciata soltanto se all'edificio o all'impianto non si oppongono interessi preponderanti nell'ubicazione prevista. Le disposizioni del diritto della pianificazione del territorio e quelle del diritto in materia di zone palustri devono essere applicate in modo cumulativo. Poiché il diritto della pianificazione del territorio prevede la ponderazione degli interessi nel caso specifico (edifici e impianti conformi alla zona cfr. art. 34 cpv. 4 lett. b OPT; edifici e impianti non conformi alla zona cfr. art. 24 lett. b e art. 24c cpv. 5 LPT), gli interessi contrari alla protezione delle zone palustri possono comportare il rifiuto dell'autorizzazione oppure il rilascio di un'autorizzazione con oneri⁴⁰.

Conformemente all'articolo 5 capoverso 2 lettera a dell'ordinanza sulle zone palustri, i Cantoni provvedono affinché i piani e le prescrizioni che disciplinano l'utilizzazione ammissibile del suolo ai sensi della legislazione in materia di pianificazione del territo-

⁴⁰ Ad es., le case di villeggiatura esistenti fuori delle zone edificabili e non conformi alla destinazione della zona possono essere rinnovate, trasformate parzialmente, ampliate con moderazione o ricostruite in virtù dell'art. 24c cpv. 2 LPT. Se si trovano in una zona palustre sono ammessi soltanto la manutenzione e il rinnovo conformemente all'art. 23d cpv. 2 lett. b LPN.

rio siano conformi all'ordinanza sulle zone palustri. I termini di cui all'articolo 6 di detta ordinanza relativi all'attuazione di questa misura sono nel frattempo scaduti. Ciò significa che, a parte alcune eccezioni, la protezione delle zone palustri è stata realizzata per quanto concerne la pianificazione del territorio. Di fatto, le zone palustri sono prevalentemente classificate come aree o zone protette cantonali o comunali e la loro protezione è assicurata mediante disposizioni specifiche. Aree di vaste zone palustri sono però in molti casi attribuite alla zona agricola e sono protette con sovrapposizione di zone e disposizioni pertinenti nel regolamento edilizio. In rari casi, alcune aree delle zone palustri si sovrappongono con zone edificabili esistenti.

3.2 Edifici e impianti specifici conformi alla zona agricola

3.2.1 Stabulazione libera e costruzioni di stalle in comune

A seguito della revisione della legge federale sulla protezione degli animali nel 2008, le vecchie stalle a stabulazione fissa che non adempiono più le nuove esigenze devono essere trasformate. Specialmente per migliorare il benessere degli animali, in molti casi, le vecchie stalle sono trasformate in stalle a stabulazione libera che sono particolarmente rispettose degli animali. Queste ultime necessitano però di circa due terzi di spazio in più rispetto alle stalle a stabulazione fissa. Secondo quanto esposto a proposito del dimensionamento degli edifici (cfr. 2.4.5), le stalle a stabulazione libera sono compatibili con gli obiettivi di protezione solo se sono ben inserite nella topografia, soprattutto nel caso di paesaggi collinari e molto sezionati. In molti casi, una buona configurazione architettonica, ad esempio optando per una determinata disposizione del volume del corpo o delle facciate, può già essere efficace. Committenti, architetti, autorità preposte al rilascio dell'autorizzazione edilizia e al rilascio dei sussidi sotto-stanno in ugual misura all'obbligo. In caso di progetti che danno diritto ai contributi ai sensi dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali, in presenza di particolari esigenze legate alla protezione della natura e del paesaggio, sono possibili supplementi sul contributo (art. 19 cpv. 6 OMSt). Dal punto di vista della protezione delle zone palustri, in questi casi e specialmente nelle regioni di estivazione dove gli animali sono comunque al pascolo, si raccomanda di optare per un ampliamento della stalla a stabulazione fissa, che è un intervento conforme alla protezione degli animali. In ogni caso, una nuova stalla a stabulazione libera deve essere adattata all'edificio esistente e alla sua sostanza edile. Le costruzioni e le parti di edificio che non servono più devono essere demolite.

Queste considerazioni si applicano per analogia alle costruzioni di stalle in comune secondo l'articolo 35 OPT, visto che per le loro dimensioni sono compatibili con gli obiettivi di protezione anche soltanto se ben inserite nella topografia e nella struttura esistente dell'edificio. Le costruzioni di stalle in comune necessitano di norma di un bilancio delle sostanze nutritive o di un piano di concimazione, che illustri il carattere sostenibile dell'utilizzazione per quanto concerne l'effettivo degli animali, la resa e il fabbisogno in foraggio ecc.

Proposte pratiche e relative alle condizioni regionali del paesaggio e della tipologia delle costruzioni su come poter realizzare nuove stalle o trasformazioni di stalle, che si

integrino bene nel contesto paesaggistico e insediativo e soddisfino elevate esigenze di configurazione, sono contenute nella pubblicazione «Handbuch zur Einpassung und Gestaltung landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude in Appenzell Innerrhoden» del Cantone di Appenzello Interno⁴¹.

3.2.2 Ampliamento interno e zone agricole speciali

Un **ampliamento interno** secondo l'articolo 16a capoverso 2 LPT, ad esempio nell'ambito dell'orticoltura e del giardinaggio produttivo («hors sol», art. 37 OPT), alle condizioni quadro precedentemente esposte, può rappresentare un'utilizzazione ammissibile sotto il profilo del diritto in materia di zone palustri. Può essere preso in considerazione nelle zone palustri se l'azienda agricola può esistere a lungo termine presumibilmente solo con il reddito supplementare che conseguirebbe e l'ampliamento interno è pertanto necessario al mantenimento di un'agricoltura sostenibile secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera d dell'ordinanza sulle zone palustri (cfr. 2.3, seconda fase principale). Tuttavia, i progetti, soprattutto se connessi con nuovi edifici o impianti, devono essere valutati caso per caso anche dal punto di vista della compatibilità con gli obiettivi di protezione per quel che concerne l'aspetto esterno nella zona palustre (cfr. 2.4, terza fase principale).

Spesso, gli ampliamenti interni causano un'intensificazione dell'utilizzazione, in particolare del bilancio delle sostanze nutritive. Nella valutazione dei progetti da realizzare in una zona palustre protetta occorre verificare anche queste ripercussioni e valutarle dal punto di vista della loro compatibilità con gli obiettivi di protezione (per le ripercussioni indirette, cfr. 2.4.9).

Le **zone agricole speciali** secondo l'articolo 38 OPT non sono invece ammissibili nelle zone palustri⁴². Infatti, da un lato, non costituiscono un'utilizzazione tradizionale visto che l'intensificazione è molto pronunciata, dall'altro, gli edifici e gli impianti necessari hanno di norma dimensioni maggiori e, di conseguenza un impatto negativo sul contesto paesaggistico. Per questi motivi, non sono conformi agli obiettivi della protezione secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera a dell'ordinanza sulle zone palustri.

3.3 Edifici e impianti fuori della zona edificabile non conformi alla zona

3.3.1 Edifici e impianti fuori delle zone edificabili (art. 24 LPT)

Secondo l'articolo 24 LPT, le autorizzazioni eccezionali per progetti non conformi alla zona fuori della zona edificabile possono essere rilasciate se gli edifici e gli impianti sono a ubicazione vincolata (lett. a) e non vi si oppongono interessi preponderanti (lett. b). Negli impianti che servono agli obiettivi di protezione delle zone palustri (cfr. 2.3.5), queste condizioni possono essere adempiute e dare luogo al rilascio di un'autorizzazione eccezionale. Al contrario, una simile autorizzazione deve essere negata agli

⁴¹ Scaricabile all'indirizzo: www.ai.ch > Verwaltung > Fachbereiche > Modellvorhaben: Raumverträglichkeit landwirtschaftlicher Ökonomiebauten.

⁴² Prontuario d'esecuzione «Delimitazione di zone secondo l'articolo 16a capoverso 3 LPT in relazione con l'articolo 38 OPT («zone agricole speciali»), ARE 2001.

edifici e agli impianti che servono a un'utilizzazione non ammissibile oppure che non sono compatibili con gli scopi della protezione.

3.3.2 Cambiamenti di destinazione in comprensori con insediamenti sparsi (art. 24 LPT in combinato disposto con l'art. 39 cpv. 1 OPT)

Le zone palustri collinari perlopiù con una struttura a mosaico con piccoli spazi sono in molti casi caratterizzate da abitati sparsi. Ciò significa che le autorizzazioni eccezionali (agevolate) rilasciate in virtù dell'articolo 24 LPT in combinato disposto con l'articolo 39 capoverso 2 OPT nei comprensori con insediamenti sparsi, designati come tali nel piano direttore cantonale, possono servire alla salvaguardia delle tradizionali costruzioni e strutture dell'insediamento (art. 4 cpv. 1 ordinanza sulle zone palustri). Di conseguenza, in determinate circostanze, simili progetti sono ammissibili e la loro compatibilità con gli obiettivi di protezione deve essere verificata e valutata. In ogni caso, il rilascio di autorizzazioni per il cambiamento della destinazione è subordinato all'adempimento di tutte le condizioni degli articoli 39 capoverso 1 e 43a OPT.

Inoltre, vanno osservate anche le seguenti condizioni:

- > la riserva nel piano direttore: i comprensori con abitati tradizionalmente sparsi sono esplicitamente designati nel piano direttore cantonale approvato dal Consiglio federale;
- > l'utilizzazione a scopo abitativo extra-agricolo: il cambiamento di destinazione di edifici abitativi agricoli esistenti in abitazioni extra-agricole abitate tutto l'anno secondo l'articolo 39 capoverso 1 lettera a OPT richiede un esame caso per caso. Esso comprende anche la valutazione di altre ripercussioni sugli obiettivi di protezione, ad esempio l'incremento di disturbi causati dal maggiore traffico. L'insediamento duraturo e capillare a scopo extra-agricolo di una zona palustre non costituisce un'utilizzazione ammissibile ai sensi dell'articolo 23d LPN;
- > l'utilizzazione abbinata al piccolo commercio locale: anche il cambiamento di destinazione di edifici abitativi agricoli esistenti per scopi del piccolo commercio locale secondo l'articolo 39 capoverso 1 lettera b OPT richiede un esame caso per caso comprendente le ulteriori ripercussioni sugli obiettivi di protezione. In particolare occorre osservare le più elevate esigenze in termini di configurazione (cfr. 2.4.6–2.4.8);
- > l'urbanizzazione: i cambiamenti di destinazione non devono comportare un aumento delle esigenze in termini di urbanizzazione e pertanto, indirettamente, un'estensione dell'urbanizzazione. Una tale estensione non sarebbe compatibile né con gli obiettivi di protezione secondo il diritto in materia di protezione delle zone palustri né con l'articolo 43a lettera c OPT. Conformemente a quest'ultima disposizione, si può rivelare necessaria tutt'al più una minima estensione dell'urbanizzazione esistente e tutti i costi d'infrastruttura in relazione all'utilizzazione autorizzata devono essere a carico del proprietario. La stessa considerazione vale per le rimesse di veicoli e la costruzione di nuovi edifici a tale scopo⁴³.

⁴³ Ad es. parcheggi e garage.

Fig. 27 > L'abbandono interessa anche costruzioni regionali tipiche che caratterizzano il paesaggio



Foto: SANU

Fig. 28 > Nel caso di cambiamenti di destinazione, ad es. la ristrutturazione di un fienile a scopi abitativi, occorre adempiere condizioni più restrittive del diritto della pianificazione del territorio



Foto: SANU

3.3.3 Edifici tipici del paesaggio (art. 24 LPT in combinato disposto con l'art. 39 cpv. 2 OPT)

L'articolo 39 capoversi 2–5 OPT⁴⁴ definisce in modo cumulativo le condizioni per il cambiamento totale di destinazione degli edifici protetti perché elementi tipici del paesaggio. Dal punto di vista funzionale ed estetico, questi edifici sono un elemento così costituente del paesaggio circostante che sono percepiti come unica entità⁴⁵. In applicazione dell'articolo 39 capoverso 2 OPT, la conservazione di un edificio protetto perché elemento tipico del paesaggio serve in linea di principio a salvaguardare le tradizionali costruzioni e strutture dell'insediamento. Se una zona palustre è regolamentata eccezionalmente dall'articolo 39 capoverso 2 OPT, questo assoggettamento serve contemporaneamente alla salvaguardia della struttura dell'insediamento specifica della zona palustre (art. 4 cpv. 1 lett. b ordinanza sulle zone palustri). Pertanto, l'edificio è in linea di principio ammissibile nella zona palustre e, con riserva di altre ripercussioni, compatibile con gli obiettivi di protezione. I criteri secondo cui va valutato il carattere degno di protezione dei paesaggi e degli edifici devono figurare nel piano direttore cantonale (art. 39 cpv. 2 lett. d OPT). Conformemente alla prassi, ciò implica un piano chiaramente definito di come l'articolo 39 capoverso 2 OPT debba essere attuato in conformità al diritto federale. In virtù dell'articolo 39 capoverso 3 OPT e specialmente viste le esigenze del carattere degno di protezione e della protezione degli edifici (art. 39 cpv. 2 lett. a OPT), viene inoltre garantito che non solo l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare dell'edificio in questione restino sostanzialmente immutati, ma anche che siano adempiute esigenze di protezione più ampie. A seconda del tipo di nuova utilizzazione occorre però valutare bene le ripercussioni sull'urbanizzazione e, dunque, sugli obiettivi di protezione (ad es. a seguito degli effetti del disturbo). Dopo la creazione della base nel piano direttore cantonale, nell'ambito di

⁴⁴ Si tratta del cosiddetto articolo sui rustici, applicato principalmente ai cambiamenti di destinazione dei rustici tipici del paesaggio in aree protette e specialmente degne di protezione.

⁴⁵ Il cambiamento di destinazione di singoli edifici e impianti degni di protezione è disciplinato dall'art. 24d cpv. 2 LPT; sono maggiori le esigenze riguardanti il carattere degno di protezione e il cambiamento di destinazione è ammissibile soltanto se l'edificio si presta all'utilizzazione prevista (art. 24 cpv. 3 lett. a LPT).

un piano di utilizzazione, il paesaggio e gli edifici devono essere posti sotto protezione in modo vincolante per i proprietari dei fondi.

Fig. 29 > I cascinali costituiscono in diverse regioni l'utilizzazione agricola tradizionale e contraddistinguono la zona palustre



Foto: Erich Linder, Amt für Gemeinden und Raumordnung del Cantone di Berna

3.3.4 Aziende accessorie non agricole (art. 24b LPT in combinato disposto con l'art. 40 OPT)

La gestione di un'azienda accessoria non agricola secondo l'articolo 24b LPT in combinato disposto con l'articolo 40 OPT permette a un'azienda agricola di percepire un reddito supplementare non agricolo, capace di assicurare la sua sopravvivenza. Può quindi servire a sostenere l'utilizzazione agricola sostenibile tipica delle zone palustri (art. 4 cpv. 1 lett. d ordinanza sulle zone palustri). Occorre però tenere presente che l'utilizzazione a scopo commerciale secondo l'articolo 24b LPT⁴⁶ è in linea di principio esclusa nelle zone palustri di particolare bellezza e d'importanza nazionale in virtù dell'articolo 23d LPN. Sono consentite le aziende accessorie con uno stretto legame materiale con l'agricoltura secondo l'articolo 40 capoverso 3 OPT.

Altre aziende accessorie non agricole possono essere prese in considerazione nelle zone palustri solo se sono adempiuti i presupposti restrittivi di seguito elencati:

- > gli ampliamenti edilizi: gli ampliamenti che non hanno uno stretto legame con le utilizzazioni agricole e forestali ammissibili non sono ammissibili nelle zone palustri sensibili;
- > le trasformazioni: in linea di principio, le trasformazioni sono ammissibili, ma ogni singolo progetto deve essere compatibile con gli obiettivi di protezione. In particolare occorre osservare le accresciute esigenze in termini di configurazione. Ad esempio, una grande vetrata in un negozio non è compatibile con gli obiettivi di protezione (cfr. 2.4.4–2.4.6);
- > l'urbanizzazione: gli ampliamenti interni non devono comportare né un'estensione dell'urbanizzazione esistente né la costruzione di nuovi impianti d'urbanizzazione.

⁴⁶ L'art. 24b LPT ammette tra l'altro le falegnamerie, i negozi di parrucchiere, le officine di fabbro, i negozi e le infrastrutture per le vacanze in fattoria.

3.3.5 **Edifici e impianti esistenti fuori delle zone edificabili e non conformi alla destinazione della zona (art. 24c LPT in combinato disposto con gli art. 41 e 42 OPT)**

Gli edifici e gli impianti esistenti in una zona palustre e non conformi alla destinazione della zona beneficiano, conformemente all'articolo 23d capoverso 2 lettera b LPN, di una garanzia dei diritti acquisiti più restrittiva rispetto all'articolo 24c LPT. A tale proposito, la giurisprudenza del Tribunale federale ammette la manutenzione e il rinnovo nel quadro della normale durata di vita dell'edificio. Ampliamenti e ricostruzioni non sono però ammissibili (cfr. 2.3.4)^{47 48}.

3.3.6 **Utilizzazione a scopi abitativi extra-agricoli (art. 24d cpv. 1 LPT in combinato disposto con l'art. 42a OPT)**

I cambiamenti di destinazione di edifici abitativi agricoli esistenti in abitazioni extra-agricole abitate tutto l'anno secondo l'articolo 24d capoverso 1 LPT sono ammissibili se servono alla salvaguardia delle tradizionali costruzioni e strutture dell'insediamento esistenti (art. 4 cpv. 1 lett. b ordinanza sulle zone palustri). Come per i cambiamenti di destinazione in comprensori con insediamenti sparsi, è necessario un esame caso per caso. Gli ampliamenti di edifici per un'utilizzazione a scopo abitativo al passo con i tempi, possibili in virtù dell'articolo 42a capoverso 1 OPT, devono essere compatibili con gli obiettivi di protezione. Gli ampliamenti dell'urbanizzazione esistente non sono ammissibili.

3.3.7 **Tenuta di animali a scopo di hobby (art. 24e LPT in combinato disposto con l'art. 42b OPT)**

Per salvaguardare le tradizionali costruzioni e strutture dell'insediamento (art. 4 cpv. 1 lett. b ordinanza sulle zone palustri), in virtù dell'articolo 24e LPT in combinato disposto con l'articolo 42b OPT, ai fini della tenuta di animali a scopo di hobby può essere opportuno autorizzare la trasformazione di stalle o rimesse non più utilizzate. In generale va osservato che, conformemente all'articolo 24e capoverso 5 LPT, le autorizzazioni per la tenuta di animali a scopo di hobby possono essere rilasciate soltanto se sono adempite tutte le condizioni di cui all'articolo 24d cpv. 3 LPT. In particolare, alla trasformazione non devono opporsi interessi preponderanti (lett. e), tra cui rientra, senza dubbio, in particolare la protezione delle zone palustri. Particolarmente delicata nelle zone palustri è la questione dei nuovi impianti esterni (art. 24e cpv. 2 e 3 LPT) come pure delle aree di uscita con qualsiasi tempo necessarie a un'adeguata tenuta degli animali secondo la legislazione sulla protezione degli animali (art. 42b cpv. 4–6 OPT). Se nei singoli casi questi impianti non possono essere progettati in modo conforme agli obiettivi di protezione, non è permessa la tenuta di animali a scopo di hobby. Gli ampliamenti dell'urbanizzazione esistente non sono ammissibili.

⁴⁷ Non sono ammissibili i cambiamenti di destinazione nel caso di edifici e impianti utilizzati a scopi commerciali esterni alla zona edificabile e non conformi alla destinazione della zona ai sensi dell'articolo 37a LPT.

⁴⁸ Decisione del 17 settembre 2013 del Tribunale federale (1C_515/2012) concernente le prescrizioni di edificazione relative al piano di protezione delle rive n. 9, St. Petersinsel.

3.3.8 Cambiamento di destinazione degli edifici e impianti degni di protezione (art. 24d cpv. 2 LPT)

L'autorizzazione eccezionale agevolata secondo l'articolo 24d capoverso 2 LPT permette, a certe condizioni, il cambiamento totale di destinazione di edifici e impianti degni di protezione esistenti fuori delle zone edificabili⁴⁹. Diversamente dall'articolo 39 capoverso 2 OPT, la disposizione è direttamente applicabile e, in particolare, non sono necessari criteri nel piano direttore cantonale (cfr. art. 39 cpv. 2 lett. d OPT). Il presupposto è che gli edifici in questione siano stati posti dalle autorità competenti sotto protezione mediante decisione cresciuta in giudicato. Inoltre, l'articolo 24d capoverso 2 LPT ha un'applicazione meno estesa dell'articolo 39 capoverso 2 OPT per quanto riguarda i cambiamenti di destinazione ammissibili. A seconda del tipo di nuova utilizzazione, occorre esaminare attentamente le ripercussioni sull'urbanizzazione. Ad esempio, se a causa della mancanza di nuove leve, la destinazione di un convento protetto situato in una zona palustre cambia in museo, occorre garantire che l'afflusso supplementare di visitatori sia compatibile con gli obiettivi di protezione. Un'estensione dell'urbanizzazione di modesta entità è ammissibile. Anche in questo caso occorre esaminare approfonditamente se il progetto è compatibile con gli obiettivi di protezione.

3.4 Edifici e impianti nelle zone edificabili (art. 15 LPT) e piccoli insediamenti fuori della zona edificabile (art. 18 LPT in combinato disposto con l'art. 33 OPT)

È molto raro che nelle zone palustri vi siano zone edificabili preesistenti⁵⁰. Più frequenti sono i casi di piccoli insediamenti fuori della zona edificabile secondo l'articolo 33 OPT, chiamati anche «zone di casali» o «zone degne di essere conservate». Di norma tali zone possono essere classificate come zone non edificabili (zona agricola). Nelle zone palustri, le nuove zone edificabili o gli ampliamenti di zone edificabili non costituiscono un tipo d'utilizzazione ammissibile ai sensi dell'articolo 23d LPN.

In linea di principio, le autorizzazioni edilizie per nuove costruzioni o trasformazioni nelle zone edificabili esistenti sono possibili. Nelle zone palustri, però, la condizione è sempre quella che il progetto sia compatibile con gli obiettivi protezione. Ciò significa che la conformità alla zona non è da sola sufficiente. In particolare, devono essere rispettate le esigenze più elevate in termini di configurazione (cfr. 2.4.6–2.4.8). Infine, nessun pregiudizio può essere arrecato ai biotopi (palustri).

⁴⁹ Ad es.: chiesa protetta dei Santi Pietro e Paolo sull'Insel Ufenau (zona palustre n. 351 Frauwinkel), convento protetto sulla St. Petersinsel (zona palustre n. 275 St. Petersinsel).

⁵⁰ Ad es. gli insediamenti di Äusserer e Mittlerer Altmatt nella zona palustre Rothenthurm (zona palustre n. 1) sono assegnati entrambi alla zona destinata ad abitazione e azienda artigianale.

Fig. 30 > Piccolo insediamento tipico nella zona palustre



Foto: Andreas Stalder

4 > Valutazione al momento dell'applicazione del diritto forestale

4.1 Introduzione

Benché piuttosto zone umide, quasi tutte le zone palustri sono almeno in parte coperte da boschi⁵¹. Dato che la foresta costituisce comprensorio non edificabile, succede di rado di dover valutare domande concernenti costruzioni e impianti situati nella foresta di una zona palustre. Sono poche le domande concernenti le costruzioni e gli impianti forestali oppure le autorizzazioni per dissodamenti per scopi non forestali.

4.2 Edifici e impianti forestali

Secondo l'articolo 23d capoverso 2 lettera a LPN, un'utilizzazione forestale adatta al sito è ammissibile nelle zone palustri. Ciò significa che gli edifici e gli impianti forestali quali capannoni, depositi coperti di legna da ardere, depositi di legna e strade sono consentiti se sono soddisfatte le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 13a capoverso 2 OFo⁵². Si raccomanda, in particolare, di assicurare il coordinamento degli impianti di urbanizzazione nella pianificazione forestale cantonale⁵³. Le costruzioni e gli impianti che servono all'utilizzazione forestale ammissibile devono però in ogni caso anche essere verificati e valutati dal punto di vista della compatibilità con gli obiettivi di protezione di una determinata zona palustre.

Poiché in una zona palustre il mantenimento della gestione forestale appropriata al sito ai sensi dell'articolo 20 capoverso 2 LFo serve nella maggior parte dei casi agli obiettivi di protezione, sono ammissibili in particolare anche gli impianti di urbanizzazione accuratamente progettati (cfr. 2.4.10) e adempienti le condizioni di cui all'articolo 13a capoverso 2 OFo. Proprio nelle zone palustri collinari, i capannoni e i depositi coperti di legna da ardere sono ben visibili e rappresentano potenziali danni agli obiettivi di protezione dell'estetica del paesaggio. Inoltre, occorre riservare un'attenzione particolare anche alla condizione dell'ubicazione vincolata specialmente per i depositi coperti di legna da ardere nelle zone palustri.

⁵¹ La percentuale di superficie boschiva delle 91 zone palustri inizialmente previste dal Consiglio federale nell'inventario era mediamente del 27 %.

⁵² Ordinanza del 30 novembre 1992 sulle foreste (OFo; RS 921.01). Secondo l'art. 13a cpv. 2 OFo, l'autorizzazione è rilasciata se:

a) gli edifici e gli impianti servono alla gestione regionale della foresta;
b) il loro fabbisogno è dimostrato, l'ubicazione è appropriata e le dimensioni sono conformi alle condizioni regionali; e
c) nessun interesse pubblico preponderante vi si oppone.

⁵³ Secondo l'art. 20 cpv. 2 LFo, la pianificazione forestale deve tenere conto delle esigenze della protezione della natura e del paesaggio, quindi in particolare della protezione delle zone palustri.

4.3 Edifici e impianti non forestali

Gli edifici e gli impianti non forestali comportano di regola un cambiamento delle finalità del suolo boschivo. Sottostanno dunque al divieto di dissodamento e pertanto, conformemente all'articolo 4 capoverso 2 LFo, sono ammissibili solo in via eccezionale a condizione che siano adempiute le severe condizioni previste dall'articolo 5 capoversi 2–4 LFo. Le autorizzazioni di dissodamento possono essere accordate in particolare solo se si tiene conto della protezione della natura e del paesaggio, che comprende anche la protezione delle paludi e delle zone palustri. Poiché non servono alla selvicoltura bensì a un'utilizzazione diversa, i dissodamenti non sono di regola ammissibili già in virtù dell'articolo 23d LPN⁵⁴. Fanno eccezione ad esempio le misure per proteggere l'uomo da catastrofi naturali secondo l'articolo 23d capoverso 2 lettera c LPN oppure gli impianti di urbanizzazione secondo la lettera d dello stesso articolo che necessitano di un dissodamento. Alle citate condizioni, simili impianti sono ammissibili nelle zone palustri. Inoltre, occorre valutarne la compatibilità con gli obiettivi di protezione.

Non necessitano di autorizzazioni di dissodamento i piccoli edifici e piccoli impianti non forestali secondo l'articolo 4 capoverso a OFo, quali le poste di caccia e gli alveari. Praticamente conformi alla zona e all'utilizzazione forestale, questi edifici e impianti possono in linea di principio essere considerati ammissibili. Tuttavia, occorre valutare caso per caso la loro compatibilità con gli obiettivi di protezione della zona palustre.

⁵⁴ Ad es.: estrazione di ghiaia o impianti eolici nella foresta di una zona palustre.

> Allegati

A1 Giurisprudenza afferente la protezione delle zone palustri

A1-1 Decisioni del Tribunale federale

Decisione del 15 aprile 1997 (123 II 248) concernente la ricostruzione e il cambiamento di destinazione di una parte di stalla/fienile per scopi abitativi (Oberägeri)

Il Tribunale federale esige il ripristino dello stato legale di un edificio agricolo sostitutivo. Il cambiamento di destinazione in abitazione è contrario all'interesse pubblico di un'attuazione coerente delle prescrizioni, specialmente della protezione della natura.

Decisione del 7 marzo 2000 (1A.14/1999) concernente il cantiere navale Noville

Il Tribunale federale respinge un ricorso dei proprietari di un cantiere navale contro un piano di utilizzazione cantonale concernente la zona palustre di Les Grangettes. La parcella in questione si trova parzialmente in una «zone du port et du chantier naval» nel cui perimetro è consentita la manutenzione delle costruzioni e degli impianti esistenti nel rispetto delle esigenze di protezione delle zone palustri. Non sono invece ammissibili il cambiamento di destinazione richiesto dai ricorrenti, ovvero l'ingrandimento delle costruzioni e degli impianti, vale a dire la realizzazione di nuove opere.

Decisione del 23 settembre 2003 (1A.124/2003) concernente un impianto di telefonia mobile in una zona palustre di particolare bellezza e di importanza nazionale

Il Tribunale federale si richiama al dibattito parlamentare relativo all'ordinanza sulle zone palustri. Fatta salva la compatibilità con gli obiettivi protezione, oltre alle utilizzazioni espressamente menzionate all'articolo 23d capoverso 2 LPN sono possibili anche utilizzazioni militari come pure un'utilizzazione turistica a basso impatto ecologico. Sono stati espressamente respinti gli ampliamenti di costruzioni e impianti edificati lecitamente come pure la costruzione dei necessari impianti d'urbanizzazione. Il Tribunale federale conclude che sia l'ampliamento di costruzioni e impianti esistenti che l'edificazione di costruzioni e impianti nuovi, compresi quelli infrastrutturali, che vanno oltre il quadro definito alla lettera d non sono in linea di principio ammissibili. Ciò vale esplicitamente per l'ampliamento delle zone di casali esistenti, per i centri turistici e le aziende artigianali. Il Tribunale federale ribadisce inoltre che tutte le utilizzazioni devono essere conformi all'obiettivo di protezione e che, in generale, in sede di valutazione occorre applicare criteri più rigorosi. La compatibilità con gli obiettivi di protezione deve essere valutata in base all'articolo 23d capoverso 2 LPN, all'articolo 4 capoverso 1 lettera a dell'ordinanza sulle zone palustri e agli obiettivi di protezione specifici dell'oggetto secondo l'allegato 2 dell'ordinanza sulle zone palustri (nel caso in questione, il piano settoriale concernente la zona palustre del Cantone di Berna). Secondo il Tribunale federale, i danni esistenti nel contesto paesaggistico non costituiscono una ragione per ammetterne ulteriori. Inoltre, occorre prestare attenzione

ai precedenti creati da una decisione, compresa la valutazione di come più impianti dello stesso tipo o di un tipo simile si ripercuoterebbero sul paesaggio.

Decisione del 7 settembre 2005 (1A.40/2005) concernente la costruzione fuori della zona edificabile (zona palustre)

Il Tribunale federale fa seguito al Tribunale amministrativo del Cantone di Zugo e constata che una stalla edificata in un pascolo (senza autorizzazione) non è conforme agli obiettivi di protezione e deve essere demolita. Motivo della non conformità sono la posizione esposta e l'insufficiente integrazione nell'ambiente sensibile.

Decisione del 16 dicembre 2011 (DTF 138 II 23) concernente l'edificazione di un ristorante estivo sull'Insel Ufenau (SZ)

Il convento di Einsiedeln intende edificare sull'Insel Ufenau, che fa parte della zona palustre di particolare bellezza e di importanza nazionale «Frauwinkel» (oggetto dell'inventario delle zone palustri n. 351), una nuova costruzione da adibire a ristorante estivo. Il Tribunale federale rileva in sostanza che le paludi e i paesaggi palustri di particolare bellezza e importanza nazionale sono protetti dalla Costituzione nel senso che non vi si possono costruire impianti né procedere a modifiche del suolo (art. 78 cpv. 5 Cost). Questo divieto assoluto di modifica sia per le paludi che per le zone palustri ammette deroghe soltanto per le installazioni che servono a preservare lo scopo protettivo o l'utilizzazione agricola già esistente. L'articolo 23d capoverso 1 LPN ammette gli interventi di configurazione e utilizzazione delle zone palustri per quanto non contrari alla conservazione degli elementi tipici delle zone medesime. Fermo restando tali condizioni, la manutenzione e il rinnovo di costruzioni e impianti edificati lecitamente sono ammissibili (art. 23d cpv. 2 lett. b LPN). Gli altri possibili interventi di configurazione e utilizzazione secondo l'articolo 23d LPN e l'ordinanza sulle zone palustri non sono elencati in modo esaustivo. Ciononostante, la disposizione va interpretata nel modo più fedele possibile al divieto assoluto di modifica sancito dall'articolo 78 capoverso 5 Cost. Persino quando le disposizioni sulla protezione delle zone palustri non prevedono in tutti i casi divieti apodittici di modifica, l'ampliamento della zona edificabile allo scopo di realizzare edifici abitativi nelle zone palustri è esclusa in linea di principio, eccezion fatta per la chiusura di vuoti edificatori e per la rifinitura dei confini della zona edificabile. Poiché nella fattispecie il previsto ristorante estivo è una nuova costruzione, una sua autorizzazione sarebbe contraria all'articolo 23d LPN.

Decisione del 12 giugno 2012 (DTF 138 II 281) concernente la zona palustre Wetzikon ZH, autostrada dell'Oberland zurighese

La autostrada dell'Oberland zurighese, strada a grande capacità, tange la zona palustre di particolare bellezza e di importanza nazionale n. 106 «Wetzikon/Hinwil». Il Tribunale ritiene che la delimitazione della zona palustre, specialmente presso Hellberg, non sia conforme alle prescrizioni della Costituzione federale e della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (art. 78 cpv. 5 Cost. e in particolare l'art. 23b LPN). In un altro punto, il perimetro della zona palustre taglia inoltre in due la palude bassa d'importanza nazionale Oberhöfliriet. A prescindere dagli interessi relativi al progetto di costruzione stradale, che non possono essere tenuti in considerazione visto che la protezione delle zone palustri esclude la ponderazione degli interessi, non sussi-

stono ragioni obiettive per questo andamento del perimetro. Per analogia, il Tribunale federale ha precisato che i drumlin sono un elemento costitutivo di questa specifica zona palustre. Una collina del tipo drumlin, sulla cui cresta si snoda un sentiero e dove corre attualmente il confine della zona palustre tracciato dal Consiglio federale, non costituisce pertanto elemento di separazione (area Wetzikon/Hinwil).

Decisione del 17 settembre 2013 (1C_515/2012) concernente le prescrizioni di edificazione relative al piano di protezione delle rive n. 9, St. Petersinsel

La St. Petersinsel, che di fatto è una penisola, figura nell'inventario federale delle zone palustri di particolare bellezza e d'importanza nazionale come oggetto n. 275. Sulla sponda meridionale sono situate circa 25 case di villeggiatura. Nella procedura di approvazione relativa al piano di protezione delle rive, le prescrizioni di edificazione originarie sono state modificate dall'autorità cantonale responsabile dell'approvazione (AGR) in modo da rendere non ammissibile la ricostruzione di costruzioni esistenti o distrutte. Alcuni proprietari di case di villeggiatura hanno impugnato, senza successo, questa decisione davanti alle autorità fino al Tribunale federale. Il Tribunale ha considerato legittimo l'inserimento dell'area occupata da case di villeggiatura nella zona palustre visto che quest'area solo per la precedente utilizzazione agricola intensiva non presenta carattere di zona palustre ed è confinante su tre lati con la zona di paludi basse. Pertanto, vi è una stretta relazione ecologica, visiva e storica tra l'area occupata dalle case di villeggiatura, priva di paludi, e la zona paludosa. Un insediamento preesistente non esclude l'inventariazione di una zona. Il Tribunale ha ritenuto che, con l'articolo 23d capoverso 2 lettera b LPN, il legislatore abbia voluto limitare la garanzia dei diritti acquisiti alla conservazione della sostanza edile nel quadro della normale durata di vita (contrariamente all'art. 24c cpv. 2 LPT). Ciò è rafforzato anche dall'articolo 8 dell'ordinanza sulle zone palustri che sancisce che i Cantoni sono tenuti, ogni volta che si presenti l'occasione, a riparare nella misura del possibile i danni esistenti agli oggetti. Le case di villeggiatura non devono essere considerate come tipiche delle zone palustri, ragion per cui la loro ricostruzione è contraria agli obiettivi di protezione. Inoltre, le ripercussioni negative dei lavori di ristrutturazione (modifiche del suolo e disturbi) non sono ammissibili in questa zona palustre. È stato inoltre rilevato che già in virtù dell'articolo 23d capoverso 1 LPN le case di villeggiatura non possono essere ricostruite (collisione con la protezione degli uccelli acquatici e migratori).

A1-2 Altre decisioni

Tribunale cantonale di Appenzello Interno: Sentenza del 18 maggio 2010 in merito a una domanda di costruzione relativa a uno spiazzo (zona palustre Fänerenspitze)

Il Tribunale cantonale respinge una domanda di costruzione, presentata successivamente, concernente lo spiazzo di una stalla d'alpe da realizzare con autobloccanti. Nella motivazione della sentenza, il Tribunale fa valere che uno spiazzo realizzato con autobloccanti non è necessario alla gestione dell'alpe ed è sovradimensionato, che esso è un vero e proprio corpo estraneo nella zona di Fäneren, che gli autobloccanti non sono tipici del luogo e che la costruzione è contraria agli interessi della protezione del paesaggio, in particolare della protezione della zona palustre.

A1-3 Basi legali

Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101)

Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451)

Ordinanza del 1° maggio 1996 sulla protezione delle zone palustri di particolare bellezza e di importanza nazionale (ordinanza sulle zone palustri; RS 451.35)

Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (legge sulla pianificazione del territorio, LPT; RS 700)

Ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1)

A2 **Lista di controllo come orientamento per la guida all'esecuzione nella preparazione dei progetti**

Prima fase principale

La documentazione della domanda è completa? In particolare, sono disponibili i documenti tecnici per poter eseguire la valutazione secondo il diritto in materia di zone palustri (art. 23b segg. LPN) (utilizzo prevista, motivazione delle costruzioni e degli impianti previsti, conoscenza dei valori biologici e paesaggistici come pure degli obiettivi e delle prescrizioni di protezione per la zona palustre in questione)? → approfondimento nel capitolo 2.2.

Seconda fase principale

La prevista utilizzazione è ammissibile secondo le disposizioni del diritto in materia di zone palustri (art. 78 cpv. 5 Cost., art. 23b segg. LPN e ordinanza sulle zone palustri)?

- > Solo se la prevista utilizzazione è conforme alle zone palustri, nella fase successiva si possono valutare le costruzioni e gli impianti necessari dal punto di vista della loro compatibilità con gli obiettivi di protezione. → approfondimento nel capitolo 2.3

Terza fase principale

Per verificare e valutare la compatibilità del progetto con gli obiettivi di protezione occorre rispondere alle seguenti domande:

- > L'ubicazione dell'opera prevista è appropriata?
 - L'ubicazione del progetto tiene conto degli spazi vitali (paludi) protetti o degni di protezione?
 - Il progetto è ben integrato nella topografia e, casomai, nella struttura dell'inse-diamento? → approfondimento nel capitolo 2.4.5
- > La costruzione o l'impianto si inseriscono per dimensione, proporzione e orienta-mento come pure per stile di costruzione nella zona palustre? Tengono conto del tipo di costruzione tipico del luogo? → approfondimento nel capitolo 2.4.6
- > Vengono impiegati materiali tipici del luogo? I materiali utilizzati tengono conto delle altre costruzioni circostanti? → approfondimento nel capitolo 2.4.7
- > La configurazione dell'area circostante avviene in modo compatibile con le esigenze della zona palustre? (rivegetazione e piantagione, rivestimenti, recinti ecc.) → approfondimento nel capitolo 2.4.8
- > Il progetto genera altre ripercussioni indirette sulle paludi o sulle zone palustri? In caso affermativo, sono anch'esse compatibili con gli obiettivi di protezione? (impianti d'illuminazione, impianti di drenaggio, impianti energetici, sistemi di concimazione, tracciato del sentiero escursionistico ecc.) → approfondimento nel capitolo 2.4.9
- > Il previsto impianto è a scopo d'urbanizzazione? Tiene conto degli obiettivi di protezione? → approfondimento nel capitolo 2.4.10
- > Il previsto progetto non rientra in nessuno dei casi (tipi di costruzione e problemati-che giuridiche) illustrati nei capitoli da 2.4.4 a 2.4.10? Se in casi particolari costitui-scono utilizzazioni ammissibili, queste costruzioni e questi impianti sono compati-bili con gli obiettivi di protezione? → ulteriori informazioni nel capitolo 2.4.11

> Bibliografia

ART 2006: Landwirtschaftliche Bauten und Landschaft. ART-Bericht 668

ART 2007: Landschaft und Bauen. ART-Bericht 670

Bundesamt für Umwelt BAFU 2007: Zustand und Entwicklung der Moore in der Schweiz

Bandli C. 1991: Bauen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 RPG). Diss. Bern, Reihe Verwaltungsrecht Band 11

Bundesamt für Energie BFE, Bundesamt für Umwelt BAFU, Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2010: Empfehlung zur Planung von Windenergieanlagen

Bundesamt für Landwirtschaft BLW 2014: Güterwege in der Landwirtschaft: Grundsätze für Subventionierungsvorhaben. Kreisschreiben Nr. 2/14 vom 4.2.2014

Ufficio federale dello sviluppo territoriale USTE, 2001: Nuovo diritto della pianificazione del territorio. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL (AG Nutzungen) 1990: Die Zulässigkeit verschiedener Nutzungen und Veränderungen in Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 1992: Inventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung. Schriftenreihe Umwelt Nr. 168

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 1995: Moorschutz und Tourismus. Synthesebericht der Arbeitsgruppe Moorschutz und Tourismus.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 1996: Bundesinventar der Moorlandschaften: Empfehlungen zum Vollzug. Vollzug Umwelt

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 2001: Landschaftsästhetik. Wege für das Planen und Projektieren. Leitfaden Umwelt Nr.9

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 2002: Handbuch Moorschutz

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 2004, 2005: Wirkungskontrolle Moorlandschaften. Detailfragen 7 / Bauten und Anlagen und 16 / Siedlungsmuster. Internes Arbeitspapier.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL 2005: Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen, Vollzugshilfe Umwelt.

EDI, EMD 1994: Militärische Nutzung und Moorschutz

Etat de Vaud, Service de l'aménagement du territoire 2003: Construire des bâtiments agricoles: qualité architecturale et intégration paysagère

Heinrich A. et al. 2006: Landwirtschaftliches Bauen und Landschaft. FAT-Schriftenreihe Nr. 69

Kanton Appenzell Ausserrhoden, Departement Volks- und Landwirtschaft 2007: Landwirtschaftliches Bauen in Appenzell Ausserrhoden

Kanton Appenzell Innerrhoden, Standeskommission 2012: Einpassung und Gestaltung landwirtschaftlicher Ökonomiebauten in Appenzell Innerrhoden – Handbuch

Kanton Bern, Regierungsrat 2000: Kantonaler Sachplan Moorlandschaften

Kanton Graubünden 2007: Landwirtschaftliches Bauen in Graubünden

Kanton Nidwalden, Amt für Raumentwicklung 2007: Richtlinien für Bauten ausserhalb der Bauzonen

Kanton Zug, Baudirektion/Amt für Raumplanung 2016: Leitfaden Bauen in der Landschaft

Keller P. et al. 1997: Kommentar NHG

Region Thun-InnerPort 2009: Einpassen von Bauten und Anlagen in die Landschaft. Arbeitshilfe und Erläuterung.

Seitz A., Zimmermann W. 2008: Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz NHG: Bundesgerichtliche Rechtsprechung 1997–2007.

SIA 1998: Meliorationen im Einklang mit Natur und Landschaft

Waldmann B. 1997: Der Schutz von Mooren und Moorlandschaften. Diss. Freiburg

Waldmann B., Hänni P. 2006: Raumplanungsgesetz, Handkommentar

> Indici

Figure

Fig. 1	Schema raffigurante una zona palustre	13	Fig. 13	Esempio negativo: i nuovi balconi danno l'impressione di essere stati aggiunti e sono sovradimensionati; sul piano funzionale, questi balconi preponderanti sono un elemento estraneo	27
Fig. 2	Schema della valutazione delle costruzioni e degli impianti nelle zone palustri	14	Fig. 14	Esempio positivo: la copertura e i lucernari di questo nuovo tetto di scandole sono stati realizzati con cura riprendendo lo stile del luogo	28
Fig. 3	Mosaico di utilizzazioni tipico delle zone palustri con costruzioni a scopo agricolo inserite in un insediamento sparso	17	Fig. 15	Esempio negativo: in molti casi, l'integrazione nel paesaggio potrebbe essere migliorata	28
Fig. 4	Il rinnovo di un edificio nello stile del luogo si inserisce bene nel paesaggio	18	Fig. 16	Esempio positivo: il recinto in legno e le latifoglie indigene sono ben inserite nell'ambiente circostante	28
Fig. 5	I pannelli informativi sulla protezione delle paludi e dei paesaggi palustri	19	Fig. 17	Esempio negativo: il rivestimento dello spiazzo è vistoso, la modifica del rilievo è eccessiva	29
Fig. 6	Un bagno pubblico in un luogo molto frequentato può essere utile alla protezione della zona palustre purché si integri bene nel paesaggio e sia collocato nel punto giusto	20	Fig. 18	La conversione da un sistema di concimazione a letame a uno a liquame completo può essere problematica per le paludi sensibili ai nutrienti e le ripercussioni devono essere verificate attentamente	30
Fig. 7	La zona palustre 88 Creux du Croue è una zona palustre unica nel suo genere, soprattutto per la sua posizione isolata	22	Fig. 19	Un esempio in cui il tracciato del sentiero si adegua in modo ottimale al rilievo	31
Fig. 8	La zona palustre 38 Rotmoos è la più preziosa di un gruppo di zone palustri delle Alpi bernesi	22	Fig. 20	La scelta del rivestimento ha un grande impatto sul paesaggio	32
Fig. 9	Rigenerazione della palude	24	Fig. 21	Esempio positivo: metodo efficace contro il traffico non ammesso su una strada utilizzata solo periodicamente per lavori forestali	33
Fig. 10	Esempio positivo: la nuova costruzione riprende la struttura dell'insediamento esistente	25	Fig. 22	Esempio positivo: metodo efficace contro il traffico non ammesso su una strada alpina molto utilizzata: barriera autochiudente	33
Fig. 11	Esempio positivo: la nuova costruzione si inserisce bene nell'insediamento sparso esistente	25	Fig. 23	Esempio positivo: anche le opere di urbanizzazione a fini ricreativi possono integrarsi bene nel paesaggio	34
Fig. 12	Esempio positivo: cubatura, forma del tetto e struttura della facciata della nuova costruzione si ispirano a quelle del vecchio edificio adiacente	27	Fig. 24	Esempio negativo: anche le opere di urbanizzazione a fini ricreativi possono essere sovradimensionate oppure o pregiudicare considerevolmente il paesaggio a causa del tracciato	34

Fig. 25

Le installazioni fotovoltaiche integrate nei tetti sono in genere compatibili con gli obiettivi di protezione 35

Fig. 26

Smantellamento di un aeroporto per aerei da turismo e ripristino di una palude biotopo in una zona palustre 36

Fig. 27

L'abbandono interessa anche costruzioni regionali tipiche che caratterizzano il paesaggio 41

Fig. 28

Nel caso di cambiamenti di destinazione, ad es. la ristrutturazione di un fienile a scopi abitativi, occorre adempiere condizioni più restrittive del diritto della pianificazione del territorio 41

Fig. 29

I cascinali costituiscono in diverse regioni l'utilizzazione agricola tradizionale e contraddistinguono la zona palustre 42

Fig. 30

Piccolo insediamento tipico nella zona palustre 45