

# **Ordinanza sulla protezione delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (OPVS)**

## **Rapporto esplicativo**

---

### **1. Osservazioni generali**

#### **1.1. Finalità**

L'ordinanza sulla protezione delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (OPVS) si fonda sull'articolo 5 della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451), come le due ordinanze già in vigore riguardanti l'una l'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali (OIFP; RS 451.11) e l'altra l'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere (OISOS; RS 451.12). L'OPVS è pertanto la terza ordinanza che crea un inventario al fine di salvaguardare e proteggere, nell'ambito dell'adempimento dei compiti federali, i paesaggi e gli insediamenti, i luoghi storici, le rarità naturali e i monumenti culturali, nonché di promuoverne la conservazione e la tutela (art. 78 cpv. 2 della Costituzione federale, Cost., RS 101 in combinato disposto con l'art. 1 lett. a LPN).

Attualmente, le vie di comunicazione storiche fanno parte degli oggetti minacciati di cui si occupa la protezione della natura e del paesaggio. Molte vie di comunicazione tradizionali che avevano strutturato il paesaggio agricolo sono già state rifatte, rimosse, abbandonate o sostituite da nuove strade. Con la loro scomparsa va persa una parte del patrimonio storico del Paese e diminuisce la ricchezza del paesaggio.

Catalogando le vie di comunicazione storiche nell'ambito dell'«Inventario federale delle vie di comunicazione storiche di importanza nazionale» (IVS), non si costituisce soltanto la base per la protezione, la conservazione e la tutela di tali vie. L'IVS serve anche a promuovere l'utilizzazione turistica delle vie di comunicazione storiche e fornisce un importante contributo alla creazione di una rete integrata di percorsi pedonali, sentieri e piste ciclabili. Oltre alla protezione, alla conservazione e alla tutela di determinati oggetti, occorre svolgere un ampio lavoro per spiegare all'opinione pubblica il significato e lo stato in cui si trovano le vie di comunicazione storiche.

A differenza di quanto prescrivono gli inventari dei biotopi di cui all'art. 18a LPN, l'OPVS non obbliga i Cantoni ad adottare misure di protezione. Conformemente all'art. 3 cpv. 1 LPN, la Confederazione e i Cantoni devono però tenere conto dell'ordinanza e dell'IVS nell'adempimento dei compiti della Confederazione; devono cioè svolgere un'accurata ponderazione degli interessi (art. 6 LPN). All'OPVS sono inoltre vincolate diverse prestazioni della Confederazione a vantaggio dei Cantoni, in particolare la pubblicazione, insieme all'inventario federale, di informazioni sulle vie di comunicazione storiche di importanza regionale o locale.

## **1.2. La protezione delle vie di comunicazione storiche è parte integrante della protezione della natura e del paesaggio**

Le vie di comunicazioni storiche e le forme che prendono nel terreno (p. es. nelle gole) possono essere considerate, da un lato, monumenti culturali, vale a dire opere di particolare importanza create dalla mano dell'uomo; la protezione delle vie storiche fa pertanto parte della tutela dei *monumenti storici*. D'altro lato, si tratta anche sostanzialmente di *proteggere il paesaggio*, nella misura in cui le vie di comunicazione storiche marcano con la loro impronta i paesaggi che attraversano.

Occorre distinguere tra la protezione delle vie di comunicazione storiche e l'*archeologia*, che si prefigge la ricerca, la protezione e la tutela di monumenti storici sepolti nel suolo, di rovine e altri siti archeologici. Come gli altri ambiti della protezione dei monumenti storici, l'*archeologia* è disciplinata dalla LPN ma sottostà anche ad altre normative. Così, l'art. 724 del Codice civile (CCS; RS 210) prescrive che gli oggetti antichi di rilevante pregio scientifico sono di proprietà del Cantone nel cui territorio sono scoperti (cpv. 1) e che i proprietari del fondo in cui sono scoperti sono tenuti a permetterne gli scavi mediante risarcimento dei danni che gliene derivano (cpv. 2). Secondo il diritto cantonale applicabile, vigono inoltre obblighi di notifica della scoperta di oggetti di valore archeologico (p. es. secondo l'art. 10f cpv. 1 della legge sulle costruzioni del Canton Berna) per permettere alle autorità competenti di adottare misure adeguate (p. es. scavi urgenti; cfr. l'art. 10f cpv. 2 della legge bernese sulle costruzioni).

## **1.3. Elaborazione dell'Inventario federale e dell'ordinanza**

Nel 1980, l'allora Ufficio federale delle foreste e della protezione del paesaggio (oggi Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, UFAPF) ha deciso di creare un Inventario federale delle vie di comunicazione storiche. Nel 1983, è stato incaricato di elaborare le corrispondenti basi scientifiche un gruppo di ricercatori diretto dal Prof. Klaus Aerni (geografia) e dal Prof. Heinz Hertig (storia), con sede centrale al «Geographisches Institut der Universität Bern» e sedi regionali nelle diverse parti del Paese. Dopo più di 20 anni di ricerche storiche sulle strade e di lavori di classificazione, alla fine del 2003 i lavori sono giunti al termine e ne sono stati presentati i risultati per l'insieme della Svizzera.

Già nel 1997 il Dipartimento federale dell'interno (DFI) e il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) hanno posto in consultazione presso i Cantoni e le cerchie interessate un primo avamprogetto di ordinanza. Allora, solo alcuni Cantoni disponevano di un progetto d'inventario federale.

Nel 2000, in seno all'amministrazione federale, i compiti legati alle vie di comunicazione storiche sono stati trasferiti all'Ufficio federale delle strade (USTRA). Su mandato del DATEC, e in collaborazione con una commissione complementare composta da rappresentanti degli Uffici federali interessati e dei Cantoni, questo Ufficio ha completamente rielaborato l'avamprogetto di ordinanza.

Vista la sua estensione, l'allegato all'OPVS con l'elenco completo dei percorsi e la descrizione degli oggetti di importanza nazionale non può essere pubblicato in formato cartaceo. Per ovviare a questa lacuna, l'Ufficio federale delle strade ha pertanto elaborato una versione elettronica degli allegati 1 e 2 basata su un sistema d'informazione geografica. Accedendo alla pagina web <http://ivs-gis.admin.ch> è possibile consultare e stampare qualsiasi carta d'inventario o del territorio come pure l'elenco dei percorsi e la descrizione degli oggetti.

#### **1.4. Rapporto con la Nuova perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)**

Nell'ambito della nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), la protezione della natura e del paesaggio come pure la conservazione del patrimonio nazionale e dei monumenti storici restano un compito comune di Confederazione e Cantoni. Diversamente da quanto previsto nel primo messaggio NPC del 14 novembre 2001 (FF 2002 2065 ss., 2106 s., 2215 s.), le competenze nel settore della protezione del patrimonio nazionale e dei monumenti storici non vanno suddivise tra Confederazione (oggetti di importanza nazionale) e Cantoni (oggetti di importanza regionale o locale) nel quadro di una dissociazione parziale (secondo messaggio NPC del 7 settembre 2005, FF 2005 5349, segnatamente 5436 ss.). Infine, il Consiglio federale ha deciso che, fatta eccezione per i supplementi in virtù della capacità finanziaria, nel passaggio alla NPC il volume dei contributi della Confederazione resterà invariato.

Per tutti i compiti comuni restanti, quindi anche quelli concernenti la protezione della natura e la conservazione del patrimonio nazionale, andranno ideate per quanto possibile nuove forme di collaborazione tra Confederazione e Cantoni conformemente agli obiettivi della NPC. Le modifiche delle basi giuridiche, necessarie per perseguire questo obiettivo, concerneranno anzitutto la LPN (testo sottoposto a referendum: FF 2006 7655) e, in secondo luogo, l'ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio (OPN; RS 451.1). Gli emendamenti all'OPN nel quadro della NPC saranno effettuati sicuramente prima dell'entrata in vigore dell'OPVS.

Visto che il presente avamprogetto è stato elaborato secondo il principio dell'applicabilità della OPN, la sua compatibilità con la NPC è stata tenuta in considerazione sin dall'inizio (cfr. in particolare le spiegazioni sull'art. 11 OPVS).

#### **1.5. Esecuzione dell'OPVS**

**Di massima**, la maggior parte delle condizioni quadro necessarie all'esecuzione dell'OPVS **sono stabilite dalla LPN**. Secondo l'art. 23 cpv. 1 lett. c OPN, l'USTRA è l'organo federale incaricato della protezione delle vie di comunicazione storiche. Gli art. 24 e 25 OPN regolamentano l'organizzazione e i compiti della CFNP e della CFMS. Gli art. 26 e 27 cpv. 1 delimitano i compiti dei Cantoni, in particolare l'obbligo di assicurare un'esecuzione adeguata ed efficace, di designare il servizio ufficiale incaricato dell'esecuzione e di comunicare i pertinenti atti legislativi all'USTRA. L'art. 27a cpv. 2 OPN disciplina i controlli dei risultati di cui è incaricato l'USTRA. Pertanto, l'OPVS contiene soltanto le precisazioni che devono essere apportate all'OPN per assicurare l'applicazione della nuova ordinanza (cfr. i commenti agli art. 7 e 12 OPVS).

La **collaborazione in seno all'Amministrazione federale**, in particolare, è già disciplinata nell'OPN. L'art. 2 cpv. 2 seconda frase OPN rinvia all'art. 3 cpv. 4 LPN per quanto concerne la collaborazione dell'USTRA nel contesto dell'adempimento dei compiti della Confederazione da parte di altre autorità federali. Tale disposizione prescrive che, prima di prendere una decisione riguardo a una via di comunicazione storica, le autorità federali devono sentire l'USTRA (art. 3 cpv. 4 LPN in combinato disposto con l'art. 62a della legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione [LOGA; RS 172.010]). Se i pareri delle autorità federali interessate sono divergenti, si fa ricorso alla cosiddetta procedura per l'eliminazione delle divergenze (art. 3 cpv. 4 LPN in combinato disposto con l'art. 62b LOGA). Se le divergenze non possono essere eliminate, nella motivazione della decisione dell'autorità competente devono figurare i

punti di vista divergenti (art. 3 cpv. 4 LPN in combinato disposto con l'art. 62b cpv. 3 terza frase LOGA). La competente autorità federale deve pertanto tener conto del punto di vista dell'USTRA. Nell'ambito della sua collaborazione a tali procedure federali, l'USTRA deve valutare (di regola insieme all'UFAFP e all'UFC) se occorre una perizia di una commissione federale (CFNP o CFMS; art. 2 cpv. 4 OPN). Quando l'USTRA collabora a una procedura federale, l'autorità competente deve comunicargli, su domanda, le corrispondenti decisioni (art. 27 cpv. 3 OPN).

Quale delle due **commissioni (CFNP e CFMS)** elabora la perizia di cui agli art. 7 o 8 LPN o adempie altri compiti attribuiti alle commissioni conformemente all'art. 25 OPN dipende da una serie di domande specifiche a cui occorrerà dare risposta. Occorre pure rilevare che, secondo l'ordinamento della LPN, la delimitazione dei compiti dell'una e dell'altra commissione spetta alle commissioni medesime. Per questi motivi, non pare né opportuno né giuridicamente possibile assegnare a una delle due commissioni, mediante una disposizione dell'OPVS, l'intero ambito della protezione delle vie di comunicazione storiche.

### **1.6 Conseguenze economiche e per il personale**

Con l'introduzione della NPC l'entità dei sussidi della Confederazione per l'erogazione di aiuti finanziari, in linea di massima, non dovrebbe subire variazioni, fatta eccezione per i supplementi di capacità finanziaria. Al momento la Confederazione può stanziare pressappoco 1,2 milioni di franchi all'anno per la conservazione e il risanamento di vie di comunicazione storiche. Vista la forte attenzione cui sarà sottoposto l'inventario federale in occasione della consultazione e della sua entrata in vigore, è molto probabile che si assista a una rivalutazione delle vie di comunicazione storiche. A medio termine si registrerà quindi un incremento delle domande di sussidi e dell'entità dei contributi della Confederazione. Bisogna poi attendersi oneri supplementari per le altre attività legate a questo compito della Confederazione. Complessivamente, a medio termine, le spese di personale potrebbero aumentare dell'ordine di un posto. Anche nei Cantoni e nei Comuni complessivamente va prevista una certa intensificazione dei compiti esecutivi.

## **2. Commento alle singole disposizioni**

### **Titolo**

Il titolo esprime il fatto che l'ordinanza non si limita a regolamentare la protezione delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale, ma contiene anche disposizioni sulla protezione delle vie di comunicazione storiche d'importanza regionale e locale, o d'importanza non nazionale (cfr. anche il commento all'art. 1 OPVS).

### **Art. 1 Oggetto**

L'ordinanza disciplina innanzitutto la protezione delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale (sezione 2: inventario federale, descrizione degli oggetti, obiettivi della protezione, interventi, obbligo di documentazione e notificazione; sezione 4: considerazione nella pianificazione del territorio cantonale). In secondo luogo, l'OPVS regolamenta le prestazioni della Confederazione per la protezione delle vie di comunicazione storiche della Svizzera (sezione 3: informazione, pubblicazioni, aiuti finanziari).

## Art. 2 Definizioni

Sono considerati **vie di comunicazione storiche** i collegamenti viari o stradali di epoche precedenti. Per essere riconosciuti come tali devono inoltre essere, di massima, riconoscibili nel terreno per il loro aspetto tradizionale o per la loro sostanza edile (cpv. 1 lett. a). A queste occorre aggiungere le vie di comunicazione storiche documentate come tali da fonti storiche e che attualmente, in qualità di vie di comunicazione, seguono ancora il tracciato di allora (cpv. 1 lett. b). Tra di esse, come vie di comunicazioni storiche, figurano di massima, solo quelle costruite fino al 1870, anno in cui è iniziata la pubblicazione della prima edizione dell'«Atlante topografico della Svizzera»; le vie di comunicazione più recenti sono considerate storiche solo se presentano un altro grado di sostanza tradizionale (p. es. molte delle strade di primo accesso costruite nell'ambito alpino nel periodo tra il 1870 e il 1940) o particolari manufatti, oppure costituiscono un'opera pionieristica dal profilo dell'ingegneria (p. es. i ponti costruiti da Mailart) o incarnano un particolare contenuto storico (p. es. le speciali strade militari).

Per quanto concerne le *vie d'acqua* storiche, vale a dire per le vie d'acqua di epoche precedenti, deve di regola bastare che siano documentate come tali da fonti storiche (cpv. 2 prima frase). Se non per i porti e gli approdi, le vie d'acqua non sono riconoscibile nel terreno. Sovente, il corso di una via d'acqua di un tempo non è più determinante per il corso della via attuale, ma oggi, diversamente che in passato, il trasporto sull'acqua ha un'importanza limitata. Per attestare la presenza di vie d'acqua storiche lungo corsi d'acqua di un tempo, ora abbandonati, non basta che tali vie siano documentate da fonti storiche, ma occorre che siano riconoscibili come tali nel terreno per il loro aspetto tradizionale o la loro sostanza edile (cpv. 2 seconda frase), come per esempio il "Canal d'Entreroches" nel Canton Vaud.

**Le vie di comunicazione storiche** sono **d'importanza nazionale** se dimostrano un'eccezionale importanza storica o una straordinaria sostanza tradizionale (cpv. 3). L'*importanza storica* di un percorso è innanzitutto determinata dalla sua portata e dalla durata continua d'utilizzazione; occorre pure prendere in considerazione i rilevamenti riguardo alle frequenze del traffico e ai volumi trasportati, nonché le diverse utilizzazioni. Invece, ai fini della valutazione della *sostanza tradizionale*, sono determinanti l'utilizzazione di tecniche artigianali tradizionali per la concezione della morfologia e della superficie di un impianto viario; occorre pure tenere conto degli eventuali manufatti come i ponti o le gallerie, delle opere e degli oggetti sacri e profani costruiti lungo le vie di comunicazione (i cosiddetti supporti del traffico), della rarità o dell'esemplarità di un impianto viario, del suo stato nonché dell'integrazione al paesaggio.

## Art. 3 Inventario federale

L'inventario federale delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale, conformemente all'art. 3, comprende gli oggetti enumerati nell'allegato 1 con i loro percorsi, itinerari e segmenti.

I **percorsi** contengono l'insieme degli itinerari tra i punti di partenza e d'arrivo che di regola congiungono luoghi di sosta storici (p. es. Thun – Kandersteg). Fintanto che corre lungo una sola via di comunicazione, un percorso non va suddiviso in **itinerari** diversi. Tuttavia, una via è considerata suddivisa in diversi itinerari se, lungo un percorso, è possibile distinguere diverse vie di comunicazione che si snodano l'una accanto all'altra (p. es. le vie degli animali da soma lungo le sponde destra e sinistra di un corso d'acqua) e congiungono gli stessi punti di

partenza e d'arrivo. I percorsi e gli itinerari sono inoltre suddivisi in diverse parti, chiamate **segmenti** nell'inventario federale e nell'art. 5 OPVS, se la storia della via o la sua sostanza edile giustificano una descrizione particolare.

Di regola, gli oggetti dell'inventario federale sono **percorsi interi**. In singoli casi però sono d'importanza nazionale anche gli itinerari o i segmenti di un percorso che non può, nella sua integralità, essere considerato d'importanza nazionale.

#### **Art. 4 Descrizione degli oggetti**

La descrizione dei singoli oggetti dell'inventario federale delle vie di comunicazione storiche figura nell'**allegato 2** conformemente all'art. 4 cpv. 1 prima frase. Questa „Pubblicazione della descrizione degli oggetti d'importanza nazionale“ (rubrica dell'art. 9 OPVS), conformemente all'art. 4 cpv. 1 seconda frase, contiene segnatamente indicazioni sulla posizione, l'importanza storica e la sostanza dei singoli oggetti. La documentazione comprende in primo luogo la *descrizione dei singoli oggetti*, compresi i supporti del traffico (cfr. al riguardo l'art. 5 cpv. 4 e il corrispondente commento). In seguito, sulle carte d'inventario 1:25 000 sono riportati la posizione dei singoli oggetti, le loro suddivisioni e le loro diverse sostanze. Infine, i singoli ritrovamenti della prima ricognizione del territorio sono riportati sulla *carta del territorio* in scala 1:25 000. Occorre pure verificare più accuratamente in che misura queste carte del territorio e gli altri elementi dell'allegato 2 devono in seguito essere aggiornati. Anche se è pubblicato indipendentemente dall'OPVS, l'allegato 2 è comunque parte integrante della presente ordinanza e, almeno nelle sue parti sostanziali, ha carattere normativo. L'allegato 2 ha un'importanza sostanziale in particolare per quanto concerne la determinazione degli obiettivi della protezione (art. 5 OPVS) per i singoli oggetti dell'inventario federale.

La facoltà di **modificare lievemente** le indicazioni riguardanti gli oggetti dell'inventario è delegata dal Consiglio federale al DATEC, conformemente al cpv. 2 prima frase. Una corrispondente disposizione ha dato buoni risultati nell'ambito degli inventari federali che si fondano sulla legislazione federale concernente la caccia (art. 3 dell'ordinanza sulle bandite federali, OBAF, RS 922.31; art. 3 dell'ordinanza sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori, ORUAM, RS 922.32). La delega della competenza al Dipartimento si fonda sull'art. 48 cpv. 1 prima frase LOGA che prevede che il Consiglio federale può delegare ai Dipartimenti la competenza di emanare norme di diritto. Sono considerate lievi le modifiche d'importanza secondaria (cfr. al riguardo art. 48 cpv. 1 seconda frase LOGA, secondo cui la competenza di emanare norme di diritto può essere delegata al Dipartimento solo nel caso di norme di portata limitata). Il cpv. 2 seconda frase concretizza la portata delle lievi modifiche per quanto concerne le vie di comunicazione storiche: sono considerate di lieve entità le modifiche che non si ripercuotono sull'esistenza degli itinerari o dei segmenti dei singoli percorsi e non alterano in maniera essenziale la loro sostanza. Le modifiche importanti della descrizione della situazione, dell'importanza storica e della sostanza dei singoli oggetti restano invece di competenza del Consiglio federale. Sono considerate modifiche importanti il completamento o la soppressione di un segmento o di un itinerario di un percorso, nonché la modifica della classificazione della sostanza di un oggetto (p. es. «tracciato storico con grande sostanza» invece di «tracciato storico con sostanza»; cfr. riguardo a questa differenza i commenti all'art. 5 OPVS).

Secondo l'art. 5 cpv. 2 LPN, gli inventari non sono esaustivi e devono essere regolarmente esaminati e aggiornati. Questo compito va adempito costantemente. Inoltre il cpv. 3 stabilisce che, ogni 20 anni, occorre procedere a un **completo riesame dell'allegato 2**. Per tale intervallo è

stata di proposito prescritta una durata maggiore dei 10 anni, fissati dall'art. 9 cpv. 3 della legge sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), per il completo riesame dei piani direttori e dei 15 anni che devono invece trascorrere prima del completo riesame dei piani d'utilizzazione delle zone edificabili secondo l'art. 15 lett. b LPT. A tale riguardo, sembra peraltro ragionevole procedere al riesame Cantone per Cantone e non simultaneamente per tutte le vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale.

## Art. 5 Obiettivi della protezione

Gli obiettivi della protezione si distinguono secondo la **classificazione della sostanza** attribuita ai singoli segmenti di una via di comunicazione storica d'importanza nazionale in base alla sua morfologia, alla sua superficie e ai suoi elementi di delimitazione.

«**Con grande sostanza**» (cpv. 1): il segmento è caratterizzato da elementi di sostanza tradizionale di grande valore qualitativo. Tali segmenti sono gli obiettivi della protezione che hanno maggior valore e devono essere *conservati integralmente con tutti i loro elementi*. Sono pertanto conservati integralmente tutti gli elementi descritti nell'allegato 2. Si tratta in particolare del tracciato dei collegamenti nel terreno, della loro morfologia e superficie, dei manufatti, del materiale di costruzione tradizionale nonché degli elementi di delimitazione come muri, recinzioni e filari di alberi. A seconda delle circostanze, possono essere considerati elementi di delimitazione conformemente alla presente disposizione anche altre piantagioni (p. es. le siepi); ma solo nella misura in cui la loro connessione alla via è chiaramente riconoscibile ed è inoltre stata creata di proposito dalla mano dell'uomo mediante sforzi di pianificazione, di costruzione oppure di manutenzione. A questo riguardo, come pure per i segmenti con minore sostanza è fatta salva la ponderazione degli interessi conformemente all'art. 6 LPN (cfr. al riguardo i commenti all'art. 6 OPVS).

«**Con sostanza**» (cpv. 2): il segmento è caratterizzato da una sostanza tradizionale media. Tali segmenti non devono pertanto sottostare alla protezione con tutti i loro elementi, come previsto per i segmenti «con grande sostanza», ma devono piuttosto essere *conservati integralmente con i loro elementi principali* menzionati nell'allegato 2.

«**Tracciato storico**» (cpv. 3): un segmento è ancora riconoscibile nel suo tracciato originario ma non presenta elementi di sostanza tradizionale o presenta soltanto elementi minimi. Rientrano in questa categoria innanzitutto i segmenti che non hanno mai presentato un'importante sostanza tradizionale (p. es. i cammini di terra senza pendio, le vie d'acqua). In secondo luogo, rientrano nella presente categoria i segmenti la cui sostanza tradizionale è stata distrutta o trasformata (p. es. i segmenti i cui muri a secco sono stati sostituiti da gabbioni metallici). *Nella misura del possibile*, questi segmenti devono ancora poter essere *percorsi a piedi o con veicoli* lungo il tracciato descritto nell'allegato 2. L'espressione „nella misura del possibile„ non si riferisce alla possibilità tecnica, ma solleva piuttosto le questioni dell'opportunità e della sostenibilità finanziaria.

Indipendentemente dalla classificazione della sostanza del segmento, i **supporti del traffico** ancora presenti, vale a dire i manufatti sacri o profani o altri oggetti stabilmente fissati lungo la via, come p. es. le cappelle, le croci sul ciglio della strada e i cippi miliari, vanno inoltre conservati *nel loro nesso funzionale con la via di comunicazione storica* (cpv. 4). I supporti del traffico portano spesso iscrizioni che precisano la data della loro erezione e svolgono pertanto un'importante funzione di fonti storiche per i segmenti protetti. Inoltre i supporti del traffico forniscono sovente indicazioni importanti sul tracciato preciso di una via di comunicazione

storica nel terreno. Determinate vie di comunicazione storiche hanno regolari supporti del traffico (p. es. piloni votivi e cappelle lungo una via di pellegrinaggio) da cui risulta un diretto nesso funzionale. Il nesso funzionale tra supporti del traffico e segmenti di una via di comunicazione possono anche essere di natura indiretta (p. es. per nel caso di un'osteria). La nozione di nesso funzionale è pertanto estremamente vasta. I corrispondenti elementi possono presentare o aver presentato in passato un nesso diretto o indiretto con il segmento o addirittura essere stati edificati nello stesso momento.

## Art. 6 Interventi

### ***Osservazione preliminare: ponderazione degli interessi nell'ambito dell'adempimento di compiti della Confederazione***

Nell'adempimento di compiti federali, la Confederazione e i Cantoni devono avere cura di tutti gli oggetti protetti e devono conservarli nella loro integrità. È tuttavia possibile derogare all'obbligo di protezione nell'ambito di una ***ponderazione degli interessi semplice*** (art. 3 cpv. 1 LPN). Tale ponderazione degli interessi è pertanto qualificata come semplice poiché non è vincolata a condizioni particolari, come p. es. un interesse nazionale alla realizzazione del progetto. Nell'ambito di una ponderazione degli interessi conformemente all'art. 3 cpv. 1 LPN, occorre rilevare tutti gli interessi importanti a favore o contrari a un intervento, valutarli e ponderarli gli uni rispetto agli altri (cfr. per il metodo della ponderazione degli interessi anche l'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio, OPT, RS 700.1).

L'iscrizione di un oggetto della protezione della natura e del paesaggio in un inventario di oggetti d'importanza nazionale (art. 5 cpv. 1 LPN) implica un rafforzamento dell'obbligo di protezione nell'adempimento dei compiti federali. In singoli casi, è possibile derogare all'obbligo di conservare intatti gli oggetti (art. 6 cpv. 1 LPN), ma solo se interessi equivalenti o superiori, pure di importanza nazionale, si oppongono alla conservazione (art. 6 cpv. 2 LPN). Si tratta dunque di una ***ponderazione d'interessi strutturata a priori in un quadro legislativo***.

Gli obblighi di effettuare una ponderazione degli interessi, di cui agli art. 3 e 6 LPN, si applicano, come già rilevato, solo nell'ambito dell'***adempimento dei compiti della Confederazione***. Rientrano in questo quadro i progetti d'infrastruttura della Confederazione, i sussidi federali e tutte le autorizzazioni rilasciate a condizioni stabilite dal diritto federale indipendentemente dal fatto che la competenza per il loro rilascio spetti alla Confederazione o ai Cantoni (p. es. i permessi di dissodamento, le autorizzazioni per la costruzione di edifici fuori delle zone edificabili secondo l'art. 24 LPT). Non sottostanno invece all'obbligo di effettuare una ponderazione degli interessi la pianificazione cantonale dell'utilizzazione e le autorizzazioni rilasciate a condizioni esclusivamente stabilite dal diritto cantonale (p. es. le autorizzazioni per la costruzione di edifici conformi alla funzione prevista per la zona d'utilizzazione conformemente all'art. 22 LPT). Pertanto, l'obbligo di effettuare una ponderazione degli interessi non riguarda gli interventi sulle vie di comunicazione storiche situate in una zona agricola che sono motivati dalle necessità dell'agricoltura, sempreché tali interventi si svolgano senza sovvenzioni federali. La stessa regola si applica agli interventi sulle vie di comunicazione storiche situate nei boschi nel caso di interventi resi necessari da considerazioni di gestione forestale. A tale riguardo la creazione dell'inventario federale non comporterà alcun cambiamento. (Tuttavia, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale relativa all'art. 22 LPT, il luogo di una costruzione o di un impianto d'esercizio in zona agricola, rispettivamente in zona forestale non può essere scelto in tutta libertà. Interessi pubblici, di cui fanno parte anche gli interessi della protezione della natura e del paesaggio, possono invece imporre la scelta di un

luogo diverso, indipendentemente dal fatto che l'oggetto in questione sia iscritto o no in un inventario federale. Cfr. al riguardo DTF 118 Ib 340, 123 II 506 e 508).

### ***cpv. 1–2: Interventi ammissibili***

Gli oggetti protetti iscritti in un inventario federale degli oggetti d'importanza nazionale (art. 5 cpv. 1 LPN) devono essere conservati o salvaguardati soltanto nella misura prevista dagli obiettivi della protezione (art. 6 cpv. 1 LPN). L'intervento è ammissibile (cpv. 1), se le modifiche previste ***non portano pregiudizio alcuno agli obiettivi della protezione***. A tale riguardo, una chiara definizione degli obiettivi della protezione è di importanza sostanziale (art. 5 OPVS in relazione con l'allegato 2 all'OPVS). Gli obiettivi della protezione non sono lesi se, dopo un intervento, non è necessario aggiornare l'allegato 2. Si considerino per esempio i due casi seguenti: la sostituzione del manto naturale di una strada con un altro; il rafforzamento di un ponte con una struttura metallica che è invisibile all'esterno e non lede la sostanza del manufatto. L'ammissibilità di siffatti interventi non esime comunque dall'obbligo di documentazione e di notificazione all'USTRA (art. 7 OPVS).

Secondo il capoverso 2, sono ammissibili ***lievi pregiudizi*** degli obiettivi della protezione di un oggetto iscritto in un inventario federale di oggetti d'importanza nazionale (p. es. la temporanea illuminazione della cima del Pilatus che fa parte di una zona iscritta nell'IFP, DTF 123 II 265 seg.; la fissazione dei deflussi residuali delle cascate di Giessbach, DTF del 22 gennaio 2003, 1A.151/2002, consid. 4.5.3–4.5.5 e 4.6, pubblicata in URP (Umweltrecht in der Praxis) 2003 235 segg.). In tali casi, occorre sempre eseguire una ponderazione degli interessi semplice. L'intervento deve essere giustificato da un interesse preponderante rispetto all'interesse alla protezione; non è tuttavia necessario che gli interessi a favore di un intervento siano d'importanza nazionale. I pregiudizi agli obiettivi della protezione devono essere ridotti al minimo (cpv. 4).

### ***cpv. 3: Deroghe all'obbligo di conservare intatti gli oggetti della protezione***

I ***pregiudizi più che lievi degli obiettivi della protezione*** sono considerati deroghe all'obbligo di conservare intatti gli oggetti iscritti in un inventario d'importanza nazionale. Tale deroga entra in linea di conto, conformemente all'art. 6 cpv. 2 LPN, solamente se agli obblighi di conservare intatti gli oggetti della protezione si contrappongono interessi d'importanza nazionale equivalenti o di maggiore importanza.

L'***interesse che milita a favore di un intervento*** deve essere ***d'importanza nazionale*** ed essere fondato su un compito fissato dalla Costituzione o dalla legge (p. es. l'interesse nazionale a un approvvigionamento sufficiente di ghiaia o di energia elettrica oppure a disporre di aree sufficientemente estese per il deposito definitivo dei rifiuti). Ma non basta il riconoscimento di principio di un interesse nazionale fondato su un tale compito costituzionale o legale per far sì che un singolo progetto sia riconosciuto d'importanza nazionale; ciò deve ancora essere dimostrato nel caso concreto. Nei casi citati, occorre pertanto provare che l'approvvigionamento o l'eliminazione dei rifiuti sul piano regionale causano serie difficoltà, ma anche che non sussistono alternative valide (cfr. DTF cascate di Giessbach del 22 gennaio 2003, 1A.151/2002, consid. 4.5.3–4.5.5 e 4.6, pubblicata in URP 2003 235 segg.).

Anche se un intervento è giustificato da un interesse d'importanza nazionale equivalente o superiore, occorre rispettare l'obbligo di ridurre al minimo i pregiudizi agli obiettivi della protezione (cpv. 4) nonché esaminare la possibilità di adottare ***provvedimenti di ripristino rispettivamente provvedimenti sostitutivi adeguati***. In tal caso, i provvedimenti di ripristino devono

corrispondere al pregiudizio provocato dall'intervento e, in primo luogo, devono essere adottati lungo la medesima via di comunicazione storica d'importanza nazionale, vale a dire sul medesimo oggetto (percorso, itinerario o segmento) conformemente all'art. 3 OPVS e all'allegato 1 all'OPVS. Se ciò non è opportuno, e in secondo luogo, possono essere adottati adeguati provvedimenti sostitutivi su un'altra via di comunicazione storica. Nella misura del possibile i provvedimenti sostitutivi devono essere subordinati all'onere o alla condizione di equipaggiare o di conservare la rispettiva via di comunicazione come percorsi pedonali, sentieri o piste ciclabili (art. 3 cpv. 2 terza frase, art. 6 cpv. 1 e art. 9 della legge federale sui percorsi pedonali e i sentieri, LPS, RS 704; art. 3 cpv. 3 lett. c LPT). Se l'intervento comporta la soppressione di un percorso pedonale o di un sentiero, occorre rispettare il corrispondente obbligo di sostituzione (artt. 7 e 9 LPS).

Gli obblighi di ripristino di cui al cpv. 3, seconda frase si prefiggono di compensare i pregiudizi ammessi e pertanto legali. Vanno distinti dall'*obbligo di ripristino dello stato legittimo* dopo interventi illeciti. Se una via di comunicazione storica d'importanza nazionale protetta dall'ordinanza è danneggiata senza la necessaria autorizzazione, conformemente all'art. 24e LPN l'autore del danno può essere obbligato ad annullare i provvedimenti presi illecitamente (lett. a), ad assumersi i costi per la riparazione dei danni (lett. b) e a fornire un adeguato risarcimento se i danni non possono essere riparati (lett. c).

#### ***cpv. 4: Obbligo di ridurre al minimo i pregiudizi***

Secondo l'art. 6 cpv. 1 LPN, occorre in ogni caso vigilare affinché gli oggetti protetti siano per quanto possibile salvaguardati. Tale obbligo è concretizzato nel cpv. 4 che prescrive che i pregiudizi agli obiettivi della protezione devono essere ridotti al minimo (cfr. BGE cascate di Giessbach del 22 gennaio 2003, 1A.151/2002, E. 4.1 a.E., pubblicata in URP 2003 235 segg.).

Le considerazioni relative alla normativa secondo l'art. 6 riguardano sia i segmenti protetti sia i loro *supporti del traffico*.

### **Art. 7 Obbligo di documentazione e notificazione**

Per le ricerche storiche sulla costruzione delle strade i *reperti storico-edilizi* e i *rilevamenti del terreno* sono di importanza fondamentale. L'obbligo di documentazione previsto nel capoverso 1 vale per tutti gli interventi sulle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale effettuati per adempiere ai compiti della Confederazione, indipendentemente dal fatto che tali interventi siano autorizzati d'ufficio (art. 6 cpv. 1 OPVS) o che siano autorizzati per particolari motivi (art. 6 cpv. 2 e 3 OPVS). I reperti storico-edilizi e i rilevamenti del terreno devono essere documentati se la sostanza storica è modificata o rinvenuta nell'ambito di scavi. In tali casi, secondo una pratica confermata, devono essere autorizzati scavi archeologici d'urgenza e il cantiere deve essere sospeso se sono esumati ritrovamenti di interesse storico.

L'art. 27 cpv. 1 OPN obbliga i Cantoni a comunicare all'USTRA gli atti normativi concernenti la protezione delle vie di comunicazione storiche (cfr. al riguardo Osservazioni generali, n. 1.5 Esecuzione dell'OPVS). Manca tuttavia una base legale che permetta di esigere che le competenti autorità cantonali e federali comunichino all'USTRA le decisioni riguardanti le vie di comunicazione storiche, come invece avviene con l'obbligo di informare l'UFAFP delle decisioni concernenti la protezione dei biotopi e delle zone palustri (art. 27 cpv. 2 OPN). L'OPN non prevede nemmeno un *obbligo di notificare gli interventi*. Tenuto conto del fatto che occorre aggiornare l'inventario (art. 5, cpv. 2, LPN) e riesaminare regolarmente - almeno ogni 20 anni -

la pubblicazione separata (art. 4 cpv. 3 OPVS), gli interventi effettuati devono essere notificati all'USTRA. Il cpv. 2 prescrive pertanto che le autorità competenti di Confederazione e Cantoni – vale a dire tutte le autorità competenti per il rilascio di autorizzazioni, permessi e concessioni – notifichino all'USTRA tutti gli interventi sulle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale che pregiudicano gli obiettivi della protezione. Tale condizione è vincolata all'ulteriore obbligo di presentare la documentazione riguardo ai reperti storico-edilizi e ai rilevamenti del terreno allestita in virtù del capoverso 1 dopo gli interventi.

## **Art. 8    Informazione**

Secondo l'art. 25a cpv. 1 LPN, la Confederazione e i Cantoni provvedono all'informazione e alla consulenza delle autorità e del pubblico sull'importanza e sullo stato della natura e del paesaggio. L'OPVS affida alla Confederazione almeno un **compito d'informazione** equivalente, poiché la protezione delle vie di comunicazione storiche concerne la protezione del patrimonio oltre la protezione del paesaggio. Per quanto concerne la protezione del patrimonio non c'è un obbligo d'informazione di diritto federale fondato sull'art. 25a cpv. 1 LPN. Tale disposizione indica invece espressamente che il pubblico e le autorità devono essere informati per quanto concerne la protezione del paesaggio (cfr. Osservazioni generali, n. 1.2: la protezione delle vie di comunicazione storiche è parte integrante della protezione della natura e del paesaggio). Alla Confederazione è in primo luogo affidato il compito di informare il pubblico sul significato generale delle vie di comunicazione storiche e sulla necessità di proteggerle. Rientra in questo ambito l'informazione sull'utilizzazione e il potenziale delle vie di comunicazione storiche per l'economia nonché per il tempo libero e il turismo. L'art. 8 affida tale competenza in materia d'informazione (in seno all'amministrazione federale) all'USTRA.

## **Art. 9    Pubblicazione della descrizione degli oggetti d'importanza nazionale**

A causa del suo volume, l'allegato (1 e 2 all'OPVS non si presta alla pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU). L'art. 4 cpv. 1 (ancora vigente) della legge sulle pubblicazioni ufficiali (LPub; RS 170.512) dispone che i testi legislativi di questo tipo sono menzionati soltanto con il titolo e un rimando o con l'indicazione dell'ente presso cui possono essere ottenuti; in questo caso, come precisa l'art. 4 cpv. 2 prima frase LPub, il testo è pubblicato in un'altra pubblicazione o mediante tiratura separata. Tuttavia, l'allegato (1 e 2) non deve essere stampato ma va **pubblicato esclusivamente sotto forma elettronica**. Secondo l'art. 1 cpv. 1 dell'ordinanza concernente la pubblicazione elettronica di dati giuridici (RS 170.512.2), i dati giuridici della Confederazione sono pubblicati, se possibile, anche in forma elettronica, vale a dire tramite media elettronici (p. es. Internet) o su supporti informatici (p. es. CD-ROM) conformemente all'art. 3 lett. b della succitata ordinanza. La versione elettronica è tuttavia determinante soltanto se, secondo l'art. 1 cpv. 2 dell'ordinanza, una disposizione legale lo prevede espressamente, o se i dati giuridici vengono pubblicati soltanto in forma elettronica. Il cpv. 1 prima frase crea la base legale necessaria nell'ambito dell'OPVS. L'allegato 2 menziona il corrispondente indirizzo elettronico come rimando, conformemente all'art. 4 cpv. 1 LPub. L'USTRA sta considerando la possibilità di affidare la creazione e la gestione del sito Internet a un fornitore esterno. Le ulteriori modifiche di tale pubblicazione, devono essere segnalate ogni volta nella RU (cfr. p. es. RU 2003 728 riguardo a modifiche dell'allegato dell'ordinanza concernente le torbiere alte), anche se sono di scarsa importanza (cfr. p. es. RU 2003 863 concernente le modifiche dell'allegato 2 dell'ordinanza sulle bandite federali). *(Da allora, la LPub è stata sottoposta a revisione totale [testo sottoposto a referendum in FF 2004 2739]. Il nuovo*

*art. 16 cpv. 2 LPub consentirà di pubblicare esclusivamente in forma elettronica un atto normativo di cui saranno pubblicati nella RU solo il titolo corredato di un rimando e dell'indicazione dell'ente presso cui può essere ottenuto. La nuova LPub non è tuttavia ancora entrata in vigore.)*

La **percezione dell'emolumento** per la consultazione dei dati pubblicati in forma elettronica è inoltre disciplinata dall'art. 5 della già citata ordinanza concernente la pubblicazione elettronica di dati giuridici. Di massima, il detentore dei dati preleva emolumenti a carico degli utenti finali (cpv. 1); gli emolumenti devono coprire i costi che la pubblicazione elettronica causa (cpv. 3). Gli emolumenti possono inoltre essere ridotti o perfino soppressi per diverse ragioni (segnatamente se la Confederazione ha un interesse alla pubblicazione dei dati o a causa della presunzione generale di conoscenza della legge; cpv. 4). Il cpv. 1 seconda frase stabilisce più precisamente l'ambito del prelievo degli emolumenti secondo l'OPVS garantendo così che gli emolumenti per la trasmissione su supporto informatico dei dati dell'allegato 2 non devono essere superiori alle spese di distribuzione. Tali spese comprendono i costi corrispondenti al tempo di lavoro necessario alla registrazione e alla formattazione dei dati, i costi per l'acquisizione dei supporti (p. es. CD-ROM) e le spese di spedizione. Non possono invece essere fatturate le spese per la redazione e l'aggiornamento della pubblicazione separata. Uno studio della Coordinazione delle informazioni geografiche e dei sistemi d'informazione geografica in seno all'amministrazione federale (COSIG) sulla struttura e la politica di tariffazione dei dati geografici in seno all'amministrazione federale (2001) rivela che una tale politica tariffaria garantirebbe una buona gestione delle informazioni e favorirebbe l'interesse generale. *(La legislazione sugli emolumenti riscossi dalla Confederazione è attualmente sottoposta a revisione completa. In questo momento, è impossibile sapere se le modifiche prese in considerazione avranno conseguenze per il testo dell'OPVS).*

Il cpv. 2 garantisce la possibilità di **consultare** l'allegato 1 e l'allegato 2 direttamente presso gli **enti interessati**, l'USTRA e le competenti autorità cantonali (cfr. al riguardo le normative delle ordinanze concernenti i biotopi e dell'ordinanza concernente le torbiere alte; RS 451.31-451.35). I Cantoni devono assicurare la consultazione dell'allegato 2 almeno in forma elettronica, l'USTRA deve ugualmente garantirne la consultazione in forma stampata. Questa differenza è dovuta al fatto che, per ragioni di sicurezza, l'USTRA deve disporre di almeno un esemplare originale dell'allegato 1 e dell'allegato 2 in forma stampata, per rimediare a un eventuale perdita dei dati elettronici.

## **Art. 10 Pubblicazione allargata informale**

L'USTRA può **ugualmente pubblicare**, oltre all'allegato 2, **informazioni su oggetti che sono d'importanza regionale o locale ovvero che non sono d'importanza nazionale** nell'ambito di una pubblicazione allargata informale conformemente al cpv. 1. Ciò presuppone che i Cantoni abbiano designato tali oggetti per il tramite della legislazione, della pianificazione o in altra maniera appropriata. Un oggetto può ugualmente figurare nella pubblicazione allargata informale in base ad altre informazioni e documenti disponibili sebbene non sia ancora stato designato dai Cantoni.

I Cantoni che intendono pubblicare informazioni sulle vie di comunicazione storiche nell'ambito della pubblicazione allargata informale devono osservare i **requisiti posti dall'USTRA**, conformemente al cpv. 2.

L'USTRA adotta *direttive* adeguate riguardo alla forma di trasmissione dei dati (cpv. 3, prima frase) che stabiliscono segnatamente le modalità della descrizione dei dati, il modello di dati da utilizzare e il loro catalogo, nonché le regole e le caratteristiche del rilevamento per garantire la coerenza necessaria alla riutilizzazione dei dati medesimi. Per consentire alla Confederazione di fornire le sue prestazioni senza spese inutili, i Cantoni devono ugualmente osservare procedure standardizzate per stabilire, trasmettere e aggiornare le informazioni relative agli oggetti di cui al cpv. 3 seconda frase.

## Art. 11 Aiuti finanziari

### *In generale*

La Confederazione può sostenere finanziariamente la protezione delle vie di comunicazione storiche conformemente all'art. 13 cpv. 1 LPN. Può versare sussidi per promuovere *la conservazione, l'acquisizione e la manutenzione* delle vie di comunicazione storiche nonché per i lavori *d'esplorazione e di documentazione* connessi a tali attività. In via eccezionale è possibile erogare sussidi a favore di misure supplementari che non mirano direttamente alla conservazione delle vie di comunicazione storiche ma che ne assicurano la percorribilità e la manutenzione. Nell'ordinanza tutte queste misure sono designate dall'espressione « misure volte a conservare » (art. 4 cpv. 1 OPN, versione del 18 aprile 2007 conformemente all'avamprogetto posto in consultazione NPC - modifiche d'ordinanza [avamprogetto OPN]).

Il *calcolo dei sussidi federali* tiene conto dei seguenti parametri:

- *l'importanza dell'oggetto* (art. 13 cpv. 3 in relazione con l'art. 4 LPN) applicando l'aliquota seguente: 25 per cento per oggetti d'importanza nazionale, 20 per cento per oggetti d'importanza regionale e 15 per cento per oggetti d'importanza locale (art. 5 cpv. 1 avamprogetto OPN); tuttavia, per tutti gli oggetti, la partecipazione della Confederazione può essere aumentata fino al massimo al 45 per cento per misure indispensabili, se viene dimostrato che non esistono altre possibilità di finanziamento (art. 5 cpv. 4 avamprogetto OPN);
- *l'efficacia delle misure* (art. 13 cpv. 3 LPN). Pertanto sono sussidiabili solo le spese necessarie per l'adeguata esecuzione delle misure (art. 6 avamprogetto OPN);
- l'ammontare delle *spese effettivamente sopportate* (art. 14 cpv. 1 legge sui sussidi, LSu, RS 616.1; art. 6 avamprogetto OPN).

La Confederazione influisce sulle misure di protezione delle vie di comunicazione storiche imponendo *oneri e condizioni* (art. 13 cpv. 2 LPN ; art. 7 OPN). Occorre tuttavia distinguere tra

- la sorveglianza dell'esecuzione delle misure (redazione di rapporti o ispezioni; art. 7 cpv. 1 lett. c e d OPN), e
- la protezione permanente dell'oggetto (messa sotto protezione permanente o per una durata determinata; garanzia della manutenzione, consegna di documenti, accessibilità al pubblico; art. 7 cpv. 1 lett. a, f e l nonché cpv. 2 OPN).

I provvedimenti di protezione e di manutenzione prescritti costituiscono restrizioni della proprietà di diritto pubblico e devono essere menzionati nel registro fondiario (art. 13 cpv. 3 LPN; eccezioni all'art. 8 OPN).

Nella concessione di aiuti finanziari della Confederazione, il Dipartimento può istituire un *ordine di priorità* se le domande di sussidi presentate o prevedibili superano i mezzi disponibili (art. 13 cpv. 2 1<sup>a</sup> frase LSu; cfr. gli ordini di priorità del DFI in materia di protezione del paesaggio e di conservazione dei monumenti storici, RS 451.71 e RS 445.16). Nel caso in cui

i mezzi disponibili sono insufficienti, sussistono tre diverse possibilità: applicare un'aliquota ridotta, garantire il versamento di un sussidio federale per un altro anno (art. 17 cpv. 2 lett. a LSu) oppure respingere la domanda se un aiuto finanziario non può essere concesso entro un termine ragionevole (art. 13 cpv. 5 LSu).

In caso di **inadempienza totale o parziale** del compito, occorre anzitutto procedere a una diffida. Se, nonostante diffida, il richiedente non adempie il suo compito, l'autorità competente non versa l'aiuto finanziario oppure ne esige la restituzione, incluso un interesse annuo del 5 per cento dal giorno del versamento (art. 28 cpv. 1 LSu, art. 11 cpv. 2 e 3 avamprogetto OPN). Se, nonostante diffida, il richiedente adempie insufficientemente il suo compito, l'autorità competente riduce adeguatamente l'aiuto finanziario oppure ne esige la restituzione parziale, incluso un interesse annuo del 5 per cento dal giorno del versamento (art. 28 cpv. 2 LSu, art. 11 cpv. 2 e 3 avamprogetto OPN). Nei casi di rigore, si può rinunciare in tutto o in parte alla restituzione (art. 28 cpv. 3 LSu, art. 11 cpv. 3 avamprogetto OPN).

### ***cpv. 1: principio dell'applicazione delle disposizioni dell'OPN***

Sul piano legislativo, i sussidi delle misure di conservazione delle vie di comunicazione storiche (compresi i supporti del traffico) risultano dalle disposizioni della LPN e della LSu. Sul piano delle ordinanze, si applicano invece di massima le disposizioni dell'OPN come prevede il cpv. 1.

Per tale ragione, i seguenti capoversi disciplinano solo i ***casi particolari*** degli aiuti finanziari destinati alle vie di comunicazione storiche.

Non occorre una normativa particolare ***per determinare chiaramente di quali spese tener conto per la concessione dei sussidi***. Tenuto conto dell'art. 14 cpv. 1 LSu e dell'art. 6 cpv. 1 OPN, vanno considerate determinanti soltanto le spese strettamente connesse con la conservazione della sostanza delle vie di comunicazione storiche (cfr. le « Condizioni per il versamento di sussidi a favore delle vie di comunicazione storiche secondo l'art. 13 LPN », progetto dell'USTRA dell'11 dicembre 2002, n. 5). La chiara definizione delle spese è di particolare importanza per quanto concerne le vie di comunicazione storiche, siccome in tale ambito i progetti da valutare e sussidiare perseguono generalmente priorità diverse dalla conservazione della sostanza delle vie di comunicazione storiche (p. es. la costruzione o il rifacimento di strade).

### ***cpv. 2: integrazione delle vie di comunicazione storiche nelle reti dei percorsi pedonali, sentieri e piste ciclabili***

Il cpv. 2 si fonda sull'art. 7 OPN secondo il quale la concessione di un aiuto finanziario può essere vincolata a determinati ***oneri e condizioni*** enumerati non esaustivamente ("segnatamente") nell'art. 7 cpv. 1 OPN. Gli oneri e le condizioni menzionati in questa disposizione coprono in ampia misura le disposizioni accessorie necessarie per la concessione di aiuti finanziari alle vie di comunicazione storiche.

Resta soltanto da disciplinare che, nella decisione di concessione del sussidio, si possa determinare che la via di comunicazione in questione venga allestita o conservata ***come percorso pedonale, sentiero o pista ciclabile, e che tale carattere sia vincolante***. Tale onere o condizione si rivela indispensabile per garantire a lungo termine la sussistenza di fatto e di diritto delle vie

di comunicazione storiche sussidiate. L'integrazione delle vie di comunicazione storiche nella rete dei percorsi pedonali, dei sentieri – e se possibili nella rete delle piste ciclabili – nonché l'iscrizione obbligatoria degli oggetti sussidiati in un piano (dei percorsi pedonali, dei sentieri o delle piste ciclabili) dotato di carattere normativo deve pertanto divenire una condizione generale per la concessione dei sussidi secondo l'OPVS (cfr. le « Condizioni per il versamento di sussidi a favore delle vie di comunicazione storiche secondo l'art. 13 LPN », progetto dell'USTRA dell'11 dicembre 2002, n. 3 e 4). Il cpv. 2 si basa sugli art. 3 segg. LPS e sull'art. 3 cpv. 3 lett. c LPT.

### ***cpv. 3 : Esclusione dell'assegnazione di aiuti finanziari per la conservazione di edifici***

La presente ordinanza protegge i supporti del traffico allo stesso titolo delle vie di comunicazione storiche (cfr. art. 5 cpv. 4 nonché i commenti all'art. 6). Tuttavia numerosi supporti del traffico come le cappelle, le chiese, i conventi o i castelli sono **edifici** e sottostanno pertanto ugualmente alle **misure di protezione per i paesaggi o per i monumenti**.

Il cpv. 3 si prefigge di assicurare un impiego mirato dei limitati mezzi finanziari disponibili per proteggere le vie di comunicazione storiche, garantendo nel contempo una chiara delimitazione delle competenze dell'USTRA e dell'Ufficio federale della cultura (UFC). Gli aiuti finanziari basati sull'OPVS non vanno concessi per la protezione di edifici, ma unicamente per la protezione delle vie di comunicazione storiche medesime, nonché per altri elementi del paesaggio stradale come i cippi miliari, i piloni votivi o le croci sul ciglio della strada.

Quando elementi delle vie di comunicazione storiche beneficiano ugualmente di misure di protezione dei paesaggi o dei monumenti (per esempio i ponti), occorre applicare l'art. 12 cpv. 1 LSu che prescrive che la spesa globale va ripartita secondo i singoli interessi in causa e che i sussidi federali sono concessi in proporzione alle quote corrispondenti; per tale ragione, non occorre che l'ordinanza preveda una regolamentazione a tale riguardo.

## **Art. 12 Considerazione nella pianificazione cantonale del territorio**

L'art. 26 cpv. 2 OPN prescrive che, per quanto concerne le attività che esplicano effetti sulla pianificazione del territorio, i Cantoni prendono in considerazione le misure per le quali la Confederazione concede aiuti finanziari. Essi vigilano inoltre in particolare affinché i piani e le prescrizioni, che disciplinano l'utilizzazione del suolo consentita dalla legislazione sulla pianificazione del territorio, tengano conto delle misure di protezione. Invece, quando la Confederazione non assegna alcun aiuto finanziario, l'OPN non prescrive se e come i Cantoni devono tener conto dell'inventario federale nei loro piani direttori e d'utilizzazione.

Gli inventari federali hanno carattere nozionale secondo l'art. 5 LPN e i Cantoni devono tenerne conto già nei loro **piani direttori** conformemente all'art. 6 cpv. 4 LPT. Questa idea è ripresa nel cpv. 1 della presente disposizione.

Di conseguenza, come esige il cpv. 2, i Cantoni devono ugualmente prendere in considerazione l'Inventario federale delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale nell'ambito del loro **piano d'utilizzazione**. Questa formulazione tiene conto del fatto che la LPT e la LPN lasciano ai Cantoni un importante margine di manovra nelle valutazioni relative all'allestimento dei piani d'utilizzazione che non sono tuttavia un compito della Confederazione (cfr. al riguardo i commenti all'art. 6). Non è pertanto possibile esigere che i Cantoni armonizzino i loro piani d'utilizzazione con l'ordinanza come fanno per l'ordinanza sulle zone goleanali (RS 451.31), l'ordinanza sulle torbiere alte (RS 451.32), l'ordinanza sulle paludi (RS

451.33), l'ordinanza sui siti di riproduzione degli anfibi (RS 451.34) e l'ordinanza sulle zone palustri (RS 451.35). In effetti, contrariamente all'Inventario delle vie di comunicazione storiche, l'esecuzione degli inventari sui biotopi e sulle zone palustri lasciano scarso margine di manovra ai Cantoni che devono applicare precise prescrizioni federali.

### **Allegato 1**

Conformemente all'art. 3 OPVS, i percorsi, gli itinerari e i segmenti delle vie di comunicazione storiche protette dall'ordinanza sono iscritti nell'***elenco delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale*** (allegato 1). I *percorsi* d'importanza nazionale sono rappresentati mediante l'abbreviazione del Cantone e un numero (per esempio ZH 5); essi comprendono itinerari e segmenti menzionati nell'allegato 2, vale a dire nella pubblicazione della descrizione degli oggetti d'importanza nazionale conformemente all'art. 4 cpv. 1 OPVS. Gli *itinerari* d'importanza nazionale sono iscritti nell'allegato 1 (con l'abbreviazione del Cantone e due numeri; per esempio BE 11.1) soltanto se fanno parte di un percorso che non è d'importanza nazionale. Ugualmente, i *segmenti* d'importanza nazionale sono iscritti nell'allegato 1 (con l'abbreviazione del Cantone e tre numeri; per esempio UR 21.1.3) soltanto se fanno parte di un percorso e di un itinerario che non è d'importanza nazionale.

### **Allegato 2**

L'allegato 2 comprende la descrizione delle vie di comunicazione storiche d'importanza nazionale conformemente all'art. 4 cpv. 1 OPVS. **È pubblicato separatamente dalla RU** e può essere consultato su Internet ([www.admin.ch/@@](http://www.admin.ch/@@)), presso l'USTRA e i Cantoni conformemente all'art. 9 cpv. 2 OPVS (cfr. al riguardo i commenti all'art. 9 cpv. 2).