



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Ordinanza che adegua ordinanze allo sviluppo degli accordi programmatici nel settore ambientale

Berna, dicembre 2010

Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva (dal 18 maggio 2010 fino al 31 agosto o al 15 ottobre 2010)

Compendio

Il 1° gennaio 2008, nel quadro della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), sono entrate in vigore numerose nuove disposizioni di legge e d'ordinanza in materia ambientale il cui scopo era quello di introdurre l'accordo programmatico, il nuovo meccanismo di sovvenzionamento che ha dato risultati positivi nel corso delle prime esperienze. Per il prossimo periodo programmatico 2012-2015 si cercherà di migliorare soprattutto lo svolgimento delle procedure. La loro realizzazione non richiederà modifiche di ordinanze. Nel frattempo, lo sviluppo degli accordi programmatici impone la modifica delle ordinanze sulla protezione della natura e del paesaggio, sulla sistemazione dei corsi d'acqua e sulle foreste. Tali modifiche servono in primo luogo a precisare i criteri con cui stabilire l'ammontare dei contributi federali e a migliorare le procedure per la concessione dei sussidi. Le modifiche sono state oggetto di un'indagine conoscitiva condotta dal DATEC.

L'indagine conoscitiva è stata avviata il 18 maggio 2010 e si è conclusa il 31 agosto 2010. Alla Conferenza dei direttori cantonali delle foreste (CDFo), alla Conferenza degli ispettori cantonali delle foreste (CIC) e ai Cantoni è stata concessa, su domanda, una proroga dei termini fino al 15 ottobre 2010. I destinatari dell'indagine conoscitiva sono stati 173. Questo elevato numero si spiega tenendo conto che l'avamprogetto è stato spedito nel pacchetto dell'indagine conoscitiva «Iniziativa parlamentare Protezione e utilizzo dei corsi d'acqua (07.492): modifica delle ordinanze sulla protezione delle acque, sulla sistemazione dei corsi d'acqua, sull'energia e sulla pesca». Sugli adeguamenti delle ordinanze allo sviluppo degli accordi programmatici nel settore ambientale si sono espressi 16 organismi compresi tra i partecipanti ufficiali e due che in seguito non compariranno nell'elenco dei destinatari per procedure di consultazione. Essi sono:

- 13 Cantoni con la Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio CDPNP e la CDFo / CIC;
- 2 federazioni / associazioni;
- 3 organizzazioni ambientaliste.

La CDPNP, il Cantone VD e la Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio hanno approvato l'avamprogetto senza riserve. I Cantoni JU e LU non hanno espresso osservazioni.

Diversi destinatari hanno criticato il fatto che il presente avamprogetto sia stato inviato nell'ambito dell'indagine conoscitiva riguardante l'iniziativa sulla protezione delle acque anziché nell'ambito dell'indagine sulla revisione del Manuale NPC in campo ambientale, più attinente all'argomento.

Le modifiche proposte all'ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio e all'ordinanza sulla sistemazione dei corsi d'acqua hanno trovato un ampio consenso. Sono stati criticati, invece, gli adeguamenti previsti all'ordinanza sulle foreste, e in particolare quello che introduce una condizione per la concessione di aiuti finanziari, secondo la quale si devono soddisfare i requisiti della selvicoltura naturalistica oltre a quelli per la cura dei popolamenti giovani.

1. Prese di posizione relative alle singole ordinanze¹

1.1 Ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio (OPN; RS 451.1)

Art. 12a

La presente modifica prevede che in futuro gli aiuti finanziari destinati ai Cantoni saranno di norma concessi globalmente e sulla base di accordi programmatici anche nei settori della ricerca, della formazione e delle relazioni pubbliche (cpv. 2). Gli aiuti finanziari ad altri destinatari continueranno a essere concessi nel singolo caso mediante decisione formale o contratto in conformità all'articolo 16 capoversi 1 e 2 LSu.

➔ Su questa modifica non sono state avanzate osservazioni specifiche.

Art. 18

L'importanza delle misure per l'interconnessione dei biotopi diventerà d'ora in poi un criterio per definire l'ammontare delle indennità. Le misure per la protezione degli habitat assumeranno un peso maggiore nei negoziati con i Cantoni sull'ammontare delle indennità globali: infatti queste misure, oltre ad avere un effetto sulla salvaguardia e sulla manutenzione dei biotopi direttamente interessati, favoriranno anche l'interconnessione dei biotopi presenti nella regione. Un altro criterio sarà rappresentato dall'importanza delle misure a favore delle specie animali e vegetali la cui conservazione è prioritaria per la diversità biologica. Nella valutazione dell'ammontare delle indennità, oltre all'entità, alla qualità e alla complessità delle misure, si terrà conto anche della loro pianificazione.

- ➔ I nuovi criteri sono complessivamente accolti con favore.
- ➔ Il Cantone ZH chiede che sia adottato un ordine diverso dei criteri di concessione delle indennità, conforme alla loro importanza per la protezione dei biotopi.
- ➔ L'Associazione svizzera per la protezione degli uccelli ASPU / BirdLife Svizzera accoglie con favore l'inclusione delle misure di interconnessione, ma chiede che non siano limitate ai biotopi degni di protezione bensì estese anche alle specie degne di protezione.
- ➔ Il Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB) respinge i nuovi criteri con la motivazione che questi ultimi sono già sufficientemente soddisfatti dai criteri attualmente esistenti.

1.2 Ordinanza del 2 novembre 1994 sulla sistemazione dei corsi d'acqua (OSCA; RS 721.100.1)

Art. 2

Secondo l'articolo 8 della legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA; RS 721.100) la Confederazione accorda ai Cantoni le indennità sotto forma di contributi globali sulla base di accordi di programma (cpv. 1). Per progetti particolarmente onerosi, le indennità e gli aiuti finanziari possono essere accordati singolarmente ai Cantoni (cpv. 2). L'attuale disciplinamento della delimitazione tra i due sistemi di finanziamento prevede che le indennità

¹ Una tabella completa con le valutazioni dell'indagine conoscitiva si trova nell'allegato.

tà per progetti onerosi di costo superiore a un milione di franchi siano sempre accordate singolarmente. D'ora in poi, questa delimitazione rigida sarà resa flessibile.

- ➔ Viene accolta perlopiù favorevolmente la modifica secondo la quale per le misure di sistemazione dei corsi d'acqua il limite di spesa per un'indennità nel singolo caso viene aumentato da uno a cinque milioni di franchi. La CDFo / CIC chiede di verificare tale somma e di aumentarla ulteriormente (cpv. 2 lett. a).
- ➔ La possibilità indicata nel capoverso 2 viene valutata in modi diversi. Mentre la CDFo / CIC la ritiene un criterio importante, il SAB chiede che la concessione di indennità sia formulata come principio vincolante.
- ➔ Il SAB critica inoltre nell'articolo 2 capoverso 5 una condizione di costante svantaggio riservata al turismo.
- ➔ I Cantoni AI, SH, GR e ZH domandano che in futuro nei progetti di protezione contro le piene venga data più importanza alla qualità delle misure ecologiche e all'utilità per le attività ricreative.
- ➔ Il Cantone BE chiede che al capoverso 1 sia aggiunta una lettera c, secondo la quale sia previsto un ammontare delle indennità stabilito in base alla richiesta del Cantone di realizzare progetti particolari. Propone inoltre che nel capoverso 2 lettera a il limite di spesa sia fissato a due milioni di franchi.
- ➔ Il Cantone NW domanda che al capoverso 3 lettera c venga abrogato il criterio «pianificazione».

1.3 Ordinanza del 30 novembre 1992 sulle foreste (OFo; RS 921.01)

Art. 38

Attualmente l'articolo 41 capoverso 4 OFo fissa il principio secondo cui gli aiuti finanziari per la cura dei popolamenti giovani possono essere accordati soltanto se i relativi provvedimenti soddisfano i requisiti della selvicoltura naturalistica. D'ora in poi, in termini generali e in conformità all'articolo 38 lettera d OFo, gli aiuti finanziari e le indennità della Confederazione saranno accordati soltanto se i provvedimenti terranno conto della selvicoltura naturalistica secondo l'articolo 20 capoverso 2 della legge forestale del 4 ottobre 1991 (LFo; RS 921.0). Pertanto i provvedimenti si applicheranno anche nei settori bosco di protezione e biodiversità forestale.

- ➔ La grande maggioranza dei partecipanti e, in particolare, la CDFo / CIC, i Cantoni e la Società forestale svizzera respingono questa modifica.
- ➔ Pro Natura e ASPU accolgono favorevolmente questa estensione che va oltre la cura dei popolamenti giovani.

Art. 39

A partire dal 1° gennaio 2008, data di entrata in vigore della NPC, il sovvenzionamento delle opere di protezione conformemente alla LFo è coordinato con il sovvenzionamento delle misure secondo la LSCA. Il tenore attuale degli articoli 2 OSCA e 39 OFo è identico. La delimitazione dei due sistemi di finanziamento sarà pertanto rivista allo stesso modo nell'articolo 39 OFo e nell'articolo 2 OSCA (con l'eccezione del criterio di finanziamento dei progetti con costi complessivi superiori a cinque milioni di franchi, che secondo la LFo non troverebbe applicazione nel presente settore).

- ➔ Le modifiche sono accolte da tutti i partecipanti.
- ➔ Il SAB ribadisce le richieste già espresse a proposito dell'articolo 2 capoversi 2 e 5 OSCA.

Art. 41

Nel quadro della promozione della diversità biologica nelle foreste, per definire l'ammontare degli aiuti finanziari globali si potrà d'ora in poi tener conto anche dell'importanza dei provvedimenti volti a conservare e a migliorare la diversità biologica nei boschi ubicati nelle zone protette o negli oggetti d'importanza nazionale (lett. fbis). Il nuovo criterio darà concreta attuazione all'articolo 38 capoverso 3 LFo, secondo il quale l'ammontare degli aiuti finanziari per la conservazione e il miglioramento della diversità biologica nelle foreste è determinato in base all'importanza e all'efficacia dei provvedimenti.

Il principio attualmente fissato nel capoverso 4, secondo il quale gli aiuti finanziari per la cura dei popolamenti giovani possono essere accordati soltanto se i relativi provvedimenti soddisfano i requisiti della selvicoltura naturalistica, sarà abrogato e sostituito dalla nuova condizione generale per la concessione di aiuti federali prevista dall'articolo 38 lettera d OFo e concernente la selvicoltura naturalistica.

- ➔ Ad eccezione dei Cantoni BE e ZH, la maggior parte dei partecipanti respinge la nuova lettera fbis perché la ritiene inutile o inopportuna. Il Cantone BE è favorevole alla modifica proposta a condizione che non vengano ridotti i mezzi federali messi a disposizione dei provvedimenti che non riguardano le zone protette o gli oggetti d'importanza nazionale. Il Cantone ZH propone di prendere in considerazione, oltre agli inventari nazionali, quelli sovracomunali.
- ➔ Una grande maggioranza di partecipanti chiede il mantenimento del capoverso 4, in conformità ai pareri espressi a proposito dell'articolo 38 lettera d OFo, dato che queste disposizioni sono direttamente correlate.

Art. 43

Finora, l'ammontare degli aiuti finanziari globali destinati a provvedimenti volti a migliorare la redditività della gestione forestale veniva stabilito per le basi di pianificazione sovraziendali tenendo conto soltanto dell'estensione della superficie forestale cantonale. D'ora in poi questo criterio sarà differenziato per favorire un investimento più efficace dei mezzi finanziari: per le basi di pianificazione sovraziendali si terrà pertanto conto dell'estensione della superficie forestale cantonale nonché della superficie forestale interessata dalla pianificazione (cpv. 1 lett. a).

Inoltre, gli aiuti finanziari globali per le basi di pianificazione sovraziendali saranno concessi soltanto se queste basi conterranno misure sull'adempimento di tutte le funzioni della foresta (cpv. 2bis). Questo criterio darà concreta attuazione all'articolo 20 capoverso 1 LFo, secondo il quale la foresta va gestita in modo che possa adempiere a tutte le funzioni durevolmente e senza restrizioni. Inoltre, soddisferà l'esigenza di un'attuazione competente dei provvedimenti (art. 35 cpv. 1 lett. a LFo).

- ➔ Le modifiche sono respinte da tutti i partecipanti. La differenziazione proposta è ritenuta troppo complicata, poco chiara e non conforme al principio di proporzionalità.

2. Allegato

Tabella di valutazione