



21 ottobre 2020

Rapporto esplicativo concernente la modifica delle ordinanze sulla protezione delle paludi e sulla protezione dei prati e pascoli secchi d'importanza nazionale

Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, autunno 2020

Riferimento/Numero d'incarto: R114-1275

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Aspetti principali dell'avamprogetto.....	5
2.1	Lavori di aggiornamento nel Cantone dei Grigioni	5
3	Compatibilità con il diritto internazionale	6
4	Spiegazioni concernenti le singole disposizioni.....	7
4.1	Ordinanza sulle paludi	7
4.2	Ordinanza sui prati secchi.....	7
5	Ripercussioni	8
5.1	Ripercussioni sulla Confederazione	8
5.2	Ripercussioni sul Cantone dei Grigioni	8
5.3	Ripercussioni sui Comuni	8
5.4	Altre ripercussioni	8

1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 16 capoverso 2 dell'ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio (OPN; RS 451.1) la Confederazione è tenuta a riesaminare e aggiornare regolarmente i cinque inventari federali dei biotopi d'importanza nazionale (torbiere alte, paludi, zone golenali, siti di riproduzione degli anfibi, prati e pascoli secchi) e l'inventario federale delle zone palustri d'importanza nazionale. Di norma le revisioni si attuano ogni tre o al massimo ogni dieci anni.

Nel 2015 la Confederazione ha svolto una consultazione a livello nazionale per la revisione dell'ordinanza sulla protezione dei biotopi d'importanza nazionale; in tale occasione l'aggiornamento dell'ordinanza sulla protezione delle **paludi** d'importanza nazionale (ordinanza sulle paludi; RS 451.33) e dell'ordinanza sulla protezione dei **prati e pascoli secchi** d'importanza nazionale (ordinanza sui prati secchi, OPPS; RS 451.37) non è stato concluso. In seguito a un intervento politico, il Cantone dei Grigioni ha dovuto indire una consultazione cantonale concernente l'inventario federale in vigore, gli oggetti risultanti dalla consultazione federale e gli inventari cantonali. Tale procedura ha determinato un ritardo nella consegna dei dati alla Confederazione, motivo per cui non è stato possibile tenere conto dei dati cantonali nella decisione del Consiglio federale. Nel rapporto esplicativo successivo alla seconda consultazione degli uffici (11.9.2017) viene pertanto stabilito che gli oggetti dell'inventario dei prati e pascoli secchi d'importanza nazionale e gli oggetti dell'inventario delle paludi d'importanza nazionale presenti nel Cantone dei Grigioni verranno aggiornati e decisi dal Consiglio federale in una fase successiva.

Anche nel Cantone di Obvaldo si sono verificati ritardi in relazione agli oggetti dell'inventario delle paludi d'importanza nazionale, motivo per cui, anche in questo caso, nel rapporto che ha fatto seguito alla seconda consultazione degli uffici (11.9.2017) è stato stabilito che gli oggetti sarebbero stati aggiornati e decisi dal Consiglio federale in una seconda fase.

I lavori di aggiornamento per gli oggetti del Cantone dei Grigioni sono conclusi. Le paludi nel Cantone di Obvaldo sono oggetti ancora in fase di elaborazione e verranno sottoposte per decisione in un momento successivo.

Un obiettivo fondamentale della revisione è mettere a disposizione dei Cantoni, per l'esecuzione delle ordinanze federali, documentazioni aggiornate e precise a loro volta fondate sui dati di base dei Cantoni. La precisazione degli inventari federali consentirà di aumentare la certezza del diritto nell'ambito dell'esecuzione.

Lavori preliminari:

- 2013: consultazione preliminare presso i servizi cantonali per la natura e il paesaggio;
- 2014/15: prima consultazione degli uffici in due tappe;
- 2015/16: consultazione presso i Cantoni e altri attori (6.8.15 - 29.1.16);
- 2017: seconda consultazione degli uffici (mancato aggiornamento di determinati oggetti nei Cantoni GR e OW);
- 2017: il Consiglio federale decreta la revisione delle cinque ordinanze concernenti i biotopi e dell'ordinanza sulle zone palustri (entrata in vigore 1.11.2017);
- 2018/19: aggiornamento degli oggetti d'importanza nazionale per le paludi e i prati e pascoli secchi nel Cantone dei Grigioni.

La presente revisione riguarda gli allegati (elenchi degli oggetti) delle seguenti ordinanze:

- ordinanza sulla protezione delle **paludi** d'importanza nazionale (ordinanza sulle paludi; RS 451.33); inventario delle paludi (PA) (all. 1, solo la sezione Grigioni);
- ordinanza sulla protezione dei **prati e pascoli secchi** d'importanza nazionale (ordinanza sui prati secchi, OPPS; RS 451.37); inventario dei prati e pascoli secchi (PPS) (all. 1 e 2, solo la sezione Grigioni).

2 Aspetti principali del progetto

La revisione riguarda 225 paludi e 1091 prati secchi presenti nel Cantone dei Grigioni. In seguito alla revisione la superficie complessiva dei biotopi d'importanza nazionale pari a 89 499 ettari (2,17 % del territorio nazionale) aumenterà di 3610 ettari. L'aumento di superficie risulta dall'adozione delle cartografie cantonali dettagliate, realizzate nell'ambito dell'attuazione degli inventari federali da parte dei Cantoni o a seguito di altre messe sotto protezione cantonali. In tali occasioni le basi di dati dei Cantoni sono state verificate e convalidate.

La precisazione degli inventari federali consentirà di aumentare la certezza del diritto nell'ambito dell'esecuzione cantonale. Negli allegati alle ordinanze gli elenchi di oggetti sono aggiornati.

Con la presente revisione si conclude la fase di aggiornamento relativa al Cantone dei Grigioni, successiva alla consultazione della Confederazione effettuata nel 2015/16.

2.1 Lavori di aggiornamento nel Cantone dei Grigioni

Dopo la consultazione cantonale riguardante gli oggetti degli inventari cantonali svolta nel 2018, il Cantone ha in parte adeguato il perimetro e assegnato la propria scala di rilevanza. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) ha ricevuto i dati come proposta cantonale e li ha confrontati con i perimetri ufficiali degli oggetti e le basi della consultazione svolta nell'ambito della revisione 2015. Secondo la norma legale sancita nelle ordinanze concernenti i biotopi e che prescrive la conservazione degli oggetti intatti, l'UFAM ha esaminato la proposta cantonale adottando gli stessi criteri previsti per gli altri Cantoni e, nei casi in cui le basi federali erano costituite da cartografie imprecise, ha approvato la riduzione delle dimensioni degli oggetti legalmente validi. Nell'ordinanza sono stati iscritti nuove superfici o ingrandimenti, se conformi ai requisiti previsti per un biotopo d'importanza nazionale in termini di qualità e di dimensioni.

3 Compatibilità con il diritto internazionale

Non vi è alcun rapporto diretto tra la revisione e il diritto internazionale.

Con la presente revisione si aggiornano i biotopi d'importanza nazionale e si rispettano le convenzioni internazionali ratificate dalla Svizzera: CBD - Convenzione sulla diversità biologica (Convenzione sulla biodiversità) (RS 0.451.43); Convenzione di Ramsar sulle zone umide (RS 0.451.45) e Convenzione di Berna (RS 0.455)

4 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

4.1 Ordinanza sulle paludi

Sono sottoposti a revisione 160 oggetti presenti nel Cantone dei Grigioni. In seguito alla revisione, alle voci degli elenchi presenti nell'allegato 1 e alle corrispondenti schede degli oggetti viene aggiunto l'anno di revisione 2020. Nell'allegato 1 dell'inventario federale vengono inoltre iscritti 65 nuovi oggetti. Le corrispondenti descrizioni degli oggetti sono aggiornate nella pubblicazione separata ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2.

4.2 Ordinanza sui prati e pascoli secchi

Sono sottoposti a revisione 769 oggetti presenti nel Cantone dei Grigioni. In seguito alla revisione, alle voci degli elenchi presenti nell'allegato 1 e alle corrispondenti schede degli oggetti viene aggiunto l'anno di revisione 2020. 307 nuovi oggetti vengono inoltre iscritti nell'allegato 1 dell'inventario federale. Con la presente revisione sono aggiornati i 14 oggetti ancora in fase di esame ai sensi dell'articolo 2 OPPS, che vengono quindi inseriti nell'allegato 1. Un numero di oggetto finora presente nell'allegato 1 viene stralciato in quanto l'oggetto corrispondente viene accorpato all'oggetto confinante. Le descrizioni degli oggetti sono aggiornate nella pubblicazione separata ai sensi dell'articolo 3.

Nuovi oggetti: sono possibili nuovi oggetti, perché la Confederazione non ha effettuato rilevamenti capillari e il Cantone ha utilizzato basi di dati proprie rilevate adottando metodi identici. Questi oggetti sono già integrati nell'esecuzione cantonale e protetti nell'ambito dell'inventario cantonale.

Oggetti ancora in fase di esame (all. 2 secondo l'art. 19 cpv. 1 OPPS): il Cantone ha sottoposto gli oggetti ancora in fase di esame a una consultazione cantonale presso proprietari di terreni, Comuni e altri attori. I perimetri segnalati dal Cantone alla Confederazione dopo la consultazione sono pertanto stati iscritti nell'ordinanza come oggetti valutati definitivamente. Si tratta in totale di 14 oggetti.

Modifiche del perimetro di oggetti esistenti: l'aumento di superficie risulta dall'adozione delle cartografie cantonali dettagliate, realizzate nell'ambito dell'attuazione degli inventari federali da parte dei Cantoni o a seguito di altre messe sotto protezione cantonali. In tali occasioni le basi di dati dei Cantoni sono state verificate e convalidate.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni sulla Confederazione

Nel corso della revisione la Confederazione e i Cantoni hanno esaminato gli oggetti e migliorato la precisione dei perimetri, per tener conto delle migliori possibilità offerte dalla cartografia attuale e ridurre di conseguenza le differenze spaziali esistenti tra quanto stabilito nell'inventario federale e l'attuazione a livello di Cantoni. Si migliora così la certezza del diritto per tutti gli attori coinvolti e si consolida l'esecuzione.

Gli oggetti esaminati nell'ambito della revisione vengono già oggi sottoposti a misure di manutenzione ai sensi delle ordinanze sui biotopi e indennizzati nell'ambito degli accordi programmatici tra la Confederazione e i Cantoni (art. 18 e segg. LPN e art. 23b e segg. LPN). Non si prevedono costi aggiuntivi per la Confederazione.

5.2 Ripercussioni sul Cantone dei Grigioni

Nel Cantone dei Grigioni le competenze nel settore della protezione della natura sono suddivise tra il Cantone e i Comuni. Il Cantone gestisce gli inventari cantonali regolamentando l'utilizzo e l'aggiornamento degli oggetti d'importanza sia nazionale che cantonale (regionale) attraverso la stipulazione di contratti. Per questo motivo, in diversi casi esistono già contratti per gli oggetti nuovi e quelli sottoposti a revisione. Ciò nonostante, per una parte degli oggetti la revisione comporta la necessità di negoziare nuovi contratti o di modificare quelli già esistenti, restando comunque nell'ambito dell'aggiornamento continuo dei contratti in base al budget previsto.

5.3 Ripercussioni sui Comuni

In linea con le basi e le prescrizioni della Confederazione e del Cantone, nell'ambito dei piani di utilizzazione ordinari i Comuni devono definire i piani di protezione vincolanti per i proprietari fondiari. Possono fare in parte riferimento a contratti di manutenzione cantonali, con conseguenti risparmi sui costi. Considerati i lunghi periodi che intercorrono tra una revisione della sistemazione locale del territorio e l'altra, la messa sotto protezione definitiva richiede spesso tempi lunghi proprio nei Comuni piccoli.

5.4 Altre ripercussioni

Con la presente revisione si migliorano le basi per l'attuazione della protezione degli oggetti iscritti negli inventari e agli inventari dei biotopi si aggiungono nuovi oggetti di particolare valore. Con l'integrazione della rete di zone protette si assicurano importanti punti nodali dell'infrastruttura ecologica e si contribuisce in modo significativo all'attuazione della strategia biodiversità svizzera, in particolare degli obiettivi 2 (Creare un'infrastruttura ecologica) e 3 (Migliorare lo stato delle specie prioritarie minacciate). Oltre a costituire una base per indennità finanziarie all'agricoltura, le superfici sono habitat importanti per gli impollinatori e altri insetti. Di elevata qualità e attrattivi dal punto di vista paesaggistico, gli habitat degli inventari dei biotopi sono inoltre un importante capitale per l'industria turistica svizzera e costituiscono spesso spazi ricreativi di prossimità indispensabili per la popolazione residente.