



06.12.2024

Rapporto esplicativo concernente la modifica degli allegati delle ordinanze nel settore dei biotopi d'importanza nazionale ai sensi dell'articolo 18a della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451)

Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, autunno 2025

Avvertenza tecnica:

gli oggetti biotopo e le modifiche di perimetro interessati dalla revisione possono essere visualizzati sul sito Internet seguente: <https://biop-revision2025.geonat.ch>.

Per ulteriori informazioni, contattare Stephan Lussi (stephan.lussi@bafu.admin.ch, tel. 058 464 49 94).

Indice

1	Introduzione	3
2	Punti essenziali del progetto	4
3	Ripercussioni.....	6

1 Introduzione

I biotopi d'importanza nazionale coprono attualmente il 2,3 per cento del territorio nazionale, ossia una quota consistente degli habitat pregiati della Svizzera. L'articolo 18a della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451) prevede che il Consiglio federale, dopo aver sentito i Cantoni, determini i biotopi d'importanza nazionale. I Cantoni attuano la protezione dei biotopi (regolamentazione della manutenzione, del risanamento e della protezione).

Secondo l'articolo 16 capoverso 2 dell'ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio (OPN; RS 451.1) gli inventari devono essere regolarmente riesaminati e aggiornati. Gli aggiornamenti avvengono in gran parte sulla base dei dati cantonali.

La presente revisione modifica gli allegati (elenchi degli inventari e delimitazioni degli oggetti) delle seguenti ordinanze sui biotopi:

- RS 451.32 Allegato 1 dell'ordinanza del 21 gennaio 1991 concernente la protezione delle torbiere alte e delle torbiere di transizione di importanza nazionale (ordinanza sulle torbiere alte);
- RS 451.33 Allegato 1 dell'ordinanza del 7 settembre 1994 sulla protezione delle paludi d'importanza nazionale (ordinanza sulle paludi);
- RS 451.34 Allegati 1 e 2 dell'ordinanza del 15 giugno 2001 sulla protezione dei siti di riproduzione di anfibi di importanza nazionale (ordinanza sui siti di riproduzione degli anfibi; OSRA);
- RS 351.37 Allegato 1 dell'ordinanza del 13 gennaio 2010 sulla protezione dei prati e pascoli secchi d'importanza nazionale (ordinanza sui prati secchi; OPPS).

Scopi della revisione

L'attuale revisione si basa sulle numerose richieste di adattamento pervenute da 21 Cantoni dopo l'ultima revisione del 2017 (e la revisione parziale del 2021 per i Cantoni GR e OW). La maggior parte delle richieste mira a una migliore armonizzazione dei perimetri federali con i perimetri di attuazione cantonali (zone naturali protette e superfici con contratti di gestione). Le differenze tra i perimetri federali e cantonali potrebbero creare difficoltà. L'imprecisione tecnica dei limiti del perimetro potrebbe portare a incertezze del diritto per esempio se il perimetro federale si sovrappone ai margini di una zona edificabile o di un'impianto infrastrutturale, mentre il perimetro cantonale separa chiaramente il biotopo da queste superfici. Una maggiore coerenza tra la delimitazione federale e quella cantonale, più precisa, consente di rafforzare la certezza del diritto e semplifica l'esecuzione dei singoli oggetti (p. es. la stipula di contratti di gestione, l'integrazione della protezione dei biotopi nella pianificazione del territorio) da parte dei Cantoni.

Inoltre, i rilevamenti più recenti hanno consentito ai Cantoni di notificare superfici pregiate che soddisfano i criteri qualitativi degli oggetti iscritti negli inventari federali. A causa delle risorse limitate, la Confederazione non ha potuto inventariare sistematicamente l'intero territorio nazionale (in particolare per quanto riguarda le paludi e i prati secchi) nel quadro dei rilevamenti iniziali. Le notifiche successive dei Cantoni consentono di colmare in modo progressivo e mirato le lacune negli inventari.

Modifica della prassi per la revisione dei biotopi ai sensi dell'articolo 18a LPN

L'ultima revisione integrale degli inventari federali secondo l'articolo 18a LPN risale al 2017, ad eccezione dei Cantoni GR e OW, per i quali il pacchetto di revisione è stato completato nel 2021 con una revisione parziale. L'elevato numero di adattamenti ha comportato un processo lungo e difficile durato una decina d'anni. L'obiettivo è procedere a revisioni di minore entità a intervalli più frequenti, integrandole nei regolari pacchetti di revisione delle ordinanze dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). A tal fine, occorre innanzitutto snellire la procedura di collaborazione e di scambio di dati con i Cantoni (forma e qualità dei dati). La revisione in corso ottimizza tale procedura. Alcuni adattamenti richiesti dai Cantoni non possono essere inclusi nella presente revisione perché mancano informazioni o sono necessari ulteriori chiarimenti relativi alle fasi di elaborazione. Per tale ragione, sono rimandati a una revisione successiva.

2 Punti essenziali del progetto

Le disposizioni legali delle quattro ordinanze modificate rimangono invariate. Vengono adattati esclusivamente gli allegati delle ordinanze (completamento degli elenchi di inventario). Sono inoltre adattate le cosiddette «descrizioni degli oggetti» (altrimenti dette «schede degli oggetti»). Queste ultime, archiviate in formato pdf, contengono informazioni generali sui singoli oggetti e una sezione di cartina nazionale sulla quale è indicato il perimetro dell'oggetto. Conclusa la revisione sarà aggiornato lo strato SIG (layer) corrispondente su map.geo.admin.ch, il visualizzatore di carte della Confederazione.

2.1 Panoramica delle modifiche

La tabella seguente riporta le diverse categorie di modifiche:

	Adattamento del perimetro*	Nuovi oggetti	Stralci**	Cambiamento dello status***
Prati e pascoli secchi	148	133	2	1
Paludi	53	36		
Torbiere alte	4	1		
Siti di riproduzione degli anfibi	64	35		9
Totale	269	205	2	10

* 269 oggetti d'inventario con adattamento del perimetro (128 oggetti con ingrandimenti e rimpicciolimenti contemporanei, 105 oggetti solo con ingrandimenti, 36 solo con rimpicciolimenti)

** Stralcio di due oggetti a causa di un'attribuzione errata (errore nella revisione della serie di dati cantonale 2017/2021)

*** Cambiamento dello status: 5 oggetti dell'inventario sui siti di riproduzione degli anfibi con spostamento dall'allegato 2 Oggetti mobili (= cave di ghiaia) all'allegato 1 Oggetti fissi; 5 oggetti spostati dall'allegato 2 Oggetti ancora in fase di esame all'allegato 1 Oggetti dell'inventario

Bilancio delle modifiche: con la revisione, la superficie considerata dai quattro inventari aumenta di 14,8 chilometri quadrati attestandosi attualmente a 786,2 chilometri quadrati. Ciò rappresenta un incremento dell'1,6 per cento delle superfici di biotopi inventariate, ossia allo 0,04 per cento del territorio nazionale.

2.2 Descrizione delle singole categorie di modifiche

- **Adeguamento del perimetro di oggetti esistenti:** queste modifiche possono essere di natura tecnica, basarsi su nuove conoscenze o nuovi rilevamenti oppure essere dovute a ragioni politiche o giuridiche. Dal punto di vista attuale, le basi tecniche dei rilevamenti sul terreno effettuati negli anni 1980 erano imprecise, soprattutto per quanto riguarda la localizzazione e la delimitazione degli oggetti dei biotopi palustri. Nel quadro dell'attuazione, i Cantoni hanno creato basi più precise grazie a una cartografia dettagliata. Nel quadro di questa revisione, tutti i Cantoni, tranne AI, AR, BL, GE, LU, OW, SO, SZ e ZG, hanno proposto adattamenti del perimetro. Il perimetro federale viene tuttavia adattato alla cartografia dettagliata dei Cantoni solo se
 - il Cantone utilizza gli stessi criteri della Confederazione per definire e delimitare gli oggetti;
 - non avvengono rimpicciolimenti, segnatamente per le paludi. Eccezioni sono possibili in caso di imprecisioni accertate o errori in occasione dei rilevamenti precedenti.
- **Nuovi oggetti:** nell'ambito della loro attività di attuazione nel settore dei biotopi d'importanza nazionale e regionale, i Cantoni si imbattono sovente in oggetti non ancora iscritti nell'inventario federale, poiché la Confederazione non ha effettuato rilevamenti integrali. Possono quindi proporre l'iscrizione nell'inventario. L'UFAM esamina queste richieste da un punto di vista tecnico-scientifico in relazione alla loro importanza nazionale. I criteri sono gli stessi definiti per gli oggetti già iscritti nell'inventario federale.
- **Stralcio di oggetti dall'inventario federale:** nell'ambito della presente revisione, sono due gli oggetti per i quali i Cantoni hanno evidenziato degli errori che hanno portato a un'integrazione erronea nell'inventario federale.
- **Entrata in vigore definitiva degli oggetti ancora in fase di esame:** ciò avviene con lo spostamento di oggetti dall'allegato 2 (OPPS) o 3 (OSRA) nei rispettivi allegati 1 (Oggetti dell'inventario).

- *Status da oggetti mobili a oggetti fissi*: nell'allegato 2 OSRA figurano alcuni oggetti mobili. A seconda della situazione, per esempio a seguito della chiusura della cava di ghiaia, questi dovranno essere spostati tra gli oggetti fissi (all. 1).

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Le ripercussioni finanziarie per la Confederazione sono esigue, poiché l'aumento delle superfici, pari all'1,7 per cento, è contenuto rispetto alla superficie totale dei biotopi. Per una parte di queste superfici saranno leggermente aumentate le indennità federali per la cura e la manutenzione (dall'aliquota per oggetti d'importanza regionale a quella per oggetti d'importanza nazionale); i costi saranno compensati senza influsso sul bilancio nel relativo credito «Natura e paesaggio». Non sussiste nessun fabbisogno di personale supplementare a livello federale.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

I Cantoni e i Comuni hanno il compito di garantire, in modo vincolante per i proprietari dei terreni, la protezione dei biotopi interessati. Numerose superfici interessate hanno già uno status di protezione vincolante per le autorità o i proprietari dei terreni a livello cantonale o comunale. I piani di utilizzazione comunali esistenti devono, se del caso, essere completati o la protezione (p. es. come zona naturale protetta) essere definita o adattata.

3.3 Ripercussioni per l'economia e l'ambiente

Ripercussioni per l'agricoltura: le ripercussioni economiche della revisione sono molto contenute, poiché la gestione delle nuove superfici iscritte nell'inventario federale può essere mantenuta allo stesso livello. Per queste superfici già di qualità pregiata risultano solo cambiamenti puntuali in termini di utilizzazione. Di regola, queste superfici sono già designate a livello cantonale come biotopi d'importanza regionale e/o superfici per la promozione della biodiversità. La grande maggioranza dei prati secchi e delle paludi sono destinate a un utilizzo agricolo. Il 92 per cento dei prati secchi, delle torbiere alte e delle paludi per cui è stata richiesta l'iscrizione è utilizzato a scopi agricoli. Di questi, l'89 per cento sono già oggi superfici per la promozione della biodiversità di qualità II. Con la revisione non vengono soppresse superfici destinate alla produzione di derrate alimentari. In caso di iscrizione di oggetti o di nuove superfici parziali in un inventario federale possono essere chiesti contributi federali più elevati per le prestazioni di cura.

Ripercussioni per la strategia energetica: l'inventario federale delle zone golenali, che, relativamente allo sfruttamento della forza idrica, presenta i maggiori punti di contatto per il potenziamento delle energie rinnovabili, non rientra nella presente revisione e non viene modificato. Considerate le loro dimensioni ridotte, le nuove superfici di biotopi incluse nella revisione degli inventari (siti di riproduzione degli anfibi, paludi e prati secchi) presentano un potenziale di conflitto molto esiguo con i nuovi impianti (p. es. impianti eolici o fotovoltaici). Le sovrapposizioni che si verificano in singoli casi possono essere risolte con una buona pianificazione del progetto. In questo contesto, occorre notare che in caso di ampliamento di sentieri e strade in biotopi d'importanza nazionale, necessari per l'allacciamento di impianti per la produzione di energie rinnovabili, decade il divieto di cui all'articolo 12 capoverso 2 della legge sull'energia. In genere, in questi casi è possibile procedere a una ponderazione degli interessi. I biotopi palustri d'importanza nazionale sono tuttavia esclusi dalla ponderazione degli interessi (cfr. art. 78 cpv. 5 Cost.).

Altre ripercussioni economiche e sociali: chiarendo lo status di protezione e appianando le differenze tra i perimetri federali e i perimetri cantonali, dettagliati a livello di particella, è possibile definire delimitazioni coerenti per la protezione dei biotopi. In tal modo, è maggiore la certezza del diritto per l'esecuzione cantonale e per i progetti nelle aree adiacenti. La precisazione dei perimetri facilita, da un lato, le attività economiche nelle aree adiacenti ai biotopi e, dall'altro, sostiene la protezione di questi ultimi. Gli oggetti degli inventari dei biotopi presentano elevati valori ecologici e agricoli/estetici, che devono essere valorizzati. Fanno parte del capitale naturale, molto rilevante per l'industria turistica come pure per il tempo libero e lo svago.

Ripercussioni per l'ambiente: con una gestione adeguata, le torbiere alte e le paludi contribuiscono alla tutela a lungo termine dei suoli organici, consentendo ai composti organici di rimanere legati nel suolo e non finire nell'atmosfera sotto forma di CO₂. La realizzazione di misure di risanamento nei biotopi

palustri viene facilitata dagli indennizzi più elevati connessi all'iscrizione nell'inventario federale. Le migliori ottenute nel bilancio idrico delle torbiere portano di regola a un maggiore sequestro del CO₂ e all'attenuazione dei cambiamenti climatici.