

Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale 2025–2028

Comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale dell'ambiente UFAM

Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale 2025–2028

Comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti

Nota editoriale

Valenza giuridica

La presente pubblicazione è un aiuto all'esecuzione elaborato dall'UFAM in veste di autorità di vigilanza. Destinata in primo luogo alle autorità esecutive, essa concretizza le prescrizioni del diritto federale in materia ambientale (in merito a concetti giuridici indeterminati e alla portata e all'esercizio della discrezionalità) nell'intento di promuovere un'applicazione uniforme della legislazione. Le autorità esecutive che vi si attengono possono legittimamente ritenere che le loro decisioni siano conformi al diritto federale. Sono ammesse soluzioni alternative, purché conformi al diritto vigente.

Editore

Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

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

Traduzione

Servizio linguistico italiano, UFAM

Grafica e impaginazione

Funke Lettershop AG

Foto di copertina

Rivitalizzazione della confluenza del torrente Beverin con il fiume Inn

© Andreas Gerth

Link per scaricare il PDF

www.bafu.admin.ch/uv-1817-i

La versione cartacea non può essere ordinata.

La presente pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese. La lingua originale è il tedesco.

© UFAM 2023

Indice

Abstracts	5	Indice relativo alla parte 4	99
Prefazione	7	4 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente gli animali selvatici	100
Introduzione	8	4.1 Situazione programmatica iniziale	100
Abbreviazioni	9	4.2 Politica programmatica	101
Glossario	12	Indice relativo alla parte 5	117
Bibliografia	19	5 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente la protezione contro il rumore e l'isolamento acustico	118
Indice relativo alla parte 1	20	5.1 Situazione programmatica iniziale	118
1 Politica di sovvenzionamento fondata su programmi: basi e procedure	22	5.2 Politica programmatica	121
1.1 Basi legali	22	Allegato relativo alla parte 5	125
1.2 Strumento dell'accordo programmatico	25	Indice relativo alla parte 6	127
1.3 Commenti all'accordo modello	30	6 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente i pericoli naturali gravitativi	128
1.4 Quadro delle spiegazioni tecniche	35	6.1 Situazione programmatica iniziale	129
Allegato relativo alla parte 1	36	6.2 Politica programmatica	131
Indice relativo alla parte 2	47	Allegato relativo alla parte 6	139
2 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente il paesaggio	48	Indice relativo alla parte 7	172
2.1 Situazione programmatica iniziale	48	7 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente il bosco	173
2.2 Programma parziale «Qualità del paesaggio»	53	7.1 Programma parziale «Bosco di protezione»	174
2.3 Programma parziale «Patrimonio mondiale naturale»	58	7.2 Programma parziale «Biodiversità nel bosco»	187
2.4 Programma parziale «Parchi d'importanza nazionale»	61	7.3 Programma parziale «Gestione del bosco»	199
Allegato relativo alla parte 2	65	7.4 Interfacce del programma «Bosco»	219
Indice relativo alla parte 3	71	Allegato relativo alla parte 7	224
3 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente la protezione della natura	72	Indice relativo alla parte 8	227
3.1 Situazione programmatica iniziale	72	8 Spiegazioni relative all'accordo programmatico concernente le rivitalizzazioni	228
3.2 Politica programmatica	74	8.1 Situazione programmatica iniziale	228
Allegato relativo alla parte 3	95	8.2 Politica programmatica	233
		Allegato relativo alla parte 8	244

Abstracts

Since 2008, programme agreements have been the main instrument for implementing environmental policy in partnership between the Confederation and cantons. To that end, every four years, the Confederation and cantons agree on the services that will be provided by the cantons to reach the strategic goals of the Confederation. At the same time, the Confederation agrees to provide cantons with appropriate financial support in the form of subsidies. The programme agreements establish the cantonal services, subsidies and terms and conditions as well as other details for annual reporting purposes. This manual, which is based on subsidy and environmental laws and regulations, covers the basic legal, procedural and technical principles underlying the programme agreements and explains the FOEN's guidelines for applying, negotiating, concluding and implementing them.

Dal 2008 gli accordi programmatici costituiscono lo strumento centrale per l'attuazione, nel quadro di un rapporto di partenariato, della politica ambientale da parte della Confederazione e dei Cantoni. La Confederazione e i Cantoni si accordano ogni quattro anni sulle prestazioni che un Cantone svolge per contribuire agli obiettivi strategici della Confederazione. Al contempo, la Confederazione si impegna a fornire un sostegno finanziario adeguato ai Cantoni. Gli accordi programmatici concreti definiscono le prestazioni dei Cantoni, il contributo finanziario e le modalità di attuazione, compreso il rendiconto annuale. Il manuale «Accordi programmatici nel settore ambientale» si basa sulle leggi e le ordinanze in materia di sovvenzioni e di ambiente e riunisce in un unico documento le basi giuridiche, procedurali e tecniche degli accordi programmatici. Inoltre illustra le direttive dell'UFAM per quanto riguarda la domanda, i negoziati, la conclusione e l'attuazione degli accordi programmatici.

Seit 2008 sind Programmvereinbarungen das zentrale Instrument zur partnerschaftlichen Umsetzung der Umweltpolitik zwischen Bund und Kantonen. Bund und Kantone verständigen sich hierfür alle vier Jahre, welche Leistungen ein Kanton erbringt, um einen Beitrag an die strategischen Zielvorgaben des Bundes zu leisten. Gleichzeitig verpflichtet sich der Bund, die Kantone entsprechend finanziell zu unterstützen. In den eigentlichen Programmvereinbarungen werden die Leistungen des Kantons, der finanzielle Beitrag und die Modalitäten unter anderem zur jährlichen Berichterstattung festgelegt. Das «Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich» stützt sich auf die subventions- und umweltrechtlichen Gesetze und Verordnungen ab und vereinigt in einem Dokument die rechtlichen, verfahrensmässigen und technischen Grundlagen der Programmvereinbarungen. Es erläutert die Richtlinien des BAFU bezüglich Gesuchstellung, Verhandlung, Abschluss und Umsetzung der Programmvereinbarungen.

Keywords:

*manual, new subsidy policy,
programme agreements,
domain-specific principles*

Parole chiave:

*manuale Accordi
programmatici, nuova
politica di
sovvenzionamento, accordi
programmatici, spiegazioni
specifiche per settore*

Stichwörter:

*Handbuch, neue
Subventionspolitik,
Programmvereinbarungen,
fachspezifische Grundlagen*

Depuis 2008, les conventions-programmes sont le principal instrument pour la mise en œuvre de la politique environnementale en partenariat entre la Confédération et les cantons. Tous les quatre ans, les deux parties conviennent des prestations qui doivent être fournies par un canton pour contribuer aux objectifs stratégiques de la Confédération, et cette dernière s'engage à soutenir les cantons financièrement. Les conventions-programmes fixent les prestations cantonales, le montant de la contribution et les modalités concernant notamment les rapports annuels. Le présent Manuel sur les conventions-programmes dans le domaine de l'environnement s'appuie sur la législation en matière de subventions et de protection de l'environnement et présente de façon harmonisée, dans un seul document, les bases légales, méthodologiques et techniques des conventions-programmes. Il explique en outre les directives de l'OFEV en matière de demande, de négociations ainsi que de conclusion et de mise en œuvre d'une convention-programme.

Dapi l'onn 2008 èn cunvegna da program l'Instrument central per la realisaziun collegiala da la politica d'ambient tranter la Confederaziun ed ils chantuns. La Confederaziun ed ils chantuns s'accordan per quai mintga quatter onns davart las prestaziuns ch'in chantun furnescha per contribuir a las finamiras strategicas da la Confederaziun. A medem temp s'impegna la Confederaziun da conceder als chantuns il sustegn finanzial correspudent. En las cunvegna da program vegnan fixadas las prestaziuns dal chantun, la contribuziun finanziala e, tranter auter, las modalitads per il rapport annual. Il «Manual davart las cunvegna da program en il sectur da l'ambient» sa funda sin las leschas sco er sin las ordinaziuns davart las subvenziuns e davart l'ambient e reunescha las basas legalas, tecnicas e procedurals da las cunvegna da program. El explitga las directivas da l'UFAM concernent l'inoltraziun d'ina dumonda, la negoziaziun, la conclusiun e la realisaziun da las cunvegna da program.

Mots-clés:

manuel, nouvelle politique de subventionnement, conventions-programmes dans le domaine de l'environnement, bases spécifiques

Chavazzins:

Manual, nova politica da subvenziuns, cunvegna da program, basas especificas

Prefazione

Negli ultimi anni, gli accordi programmatici si sono rivelati uno strumento efficiente ed efficace per l'attuazione della politica ambientale. L'UFAM e i Cantoni si apprestano ad affrontare il quinto periodo programmatico, che durerà dal 2025 al 2028. Il presente manuale informa sul contenuto degli accordi programmatici e ha l'obiettivo di sostenerne l'attuazione congiunta da parte dell'UFAM e dei Cantoni.

Il quinto periodo programmatico comporta modifiche in diversi settori:

- nell'ordinanza contro l'inquinamento fonico è stata abrogata la limitazione prevista per l'erogazione dei sussidi federali a favore di misure di protezione contro l'inquinamento fonico e provvedimenti d'isolamento acustico. Pertanto, il sovvenzionamento in questo ambito è ora un compito permanente e torna a costituire parte integrante del presente manuale;
- nell'ambito dei pericoli naturali gravitativi interverranno alcune modifiche dovute alla revisione della legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua e della legge forestale. Dovrà essere sovvenzionata anche la manutenzione periodica e dovranno essere ridefiniti i criteri relativi alle prestazioni supplementari. Infine, tutti i tipi di misure saranno cofinanziati secondo gli stessi principi. Al riguardo, la modifica dell'ordinanza sulla sistemazione dei corsi d'acqua sarà inviata al più presto in consultazione;
- nella legge sulla caccia modificata sono state inserite nuove disposizioni relative ai sussidi per i corridoi faunistici, la promozione di specie e biotopi come pure per i compiti dei guardaccia cantonali nell'ambito della gestione del lupo e dello stambecco. La corrispondente revisione dell'ordinanza sulla caccia è già in corso, ma l'aggiunta al programma «Animali selvatici» potrà tuttavia essere integrata presumibilmente solo a fine 2024, quando il Consiglio federale avrà adottato detta revisione.

Oltre a queste modifiche a livello di contenuti, il periodo programmatico 2025–2028 porterà anche semplificazioni di natura tecnica e amministrativa. L'UFAM sta accelerando i lavori legati alla digitalizzazione, affinché tutti i processi connessi agli accordi programmatici possano essere svolti attraverso una piattaforma online. Ciò consentirà di ridurre gli oneri amministrativi per i Cantoni e la Confederazione, eliminare potenziali fonti di errore e semplificare sensibilmente lo scambio dei dati.

L'UFAM ringrazia sin da ora i Cantoni per il loro impegno nell'attuazione degli accordi programmatici, certo di poter contare anche in futuro su una buona collaborazione.

Katrin Schneeberger, direttrice
Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)

Introduzione

Scopo e contenuto

La nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) è finalizzata in primo luogo all'impiego efficiente delle risorse finanziarie investite. Nell'ambito di accordi programmatici (AP) stipulati tra la Confederazione e i Cantoni vengono stabiliti i sussidi globali della Confederazione. Detti accordi disciplinano inoltre l'impostazione concreta della collaborazione nei diversi settori. In altri termini, modalità, entità e finanziamento di un determinato programma di prestazioni vengono disciplinati per ogni settore mediante un contratto di diritto pubblico.

Scopo del presente manuale è riassumere in un documento le basi legali, procedurali e tecniche degli AP nel settore ambientale. In tal modo si consegna ai destinatari uno strumento di lavoro uniforme e comprensibile che fornisca sia le basi generali sia quelle specifiche. Per concretizzare le condizioni sostanziali e formali relative agli AP il manuale:

- illustra e spiega in modo comprensibile le basi legali degli AP;
- concretizza concetti giuridici indeterminati contemplati nelle pertinenti leggi e ordinanze;
- definisce le modalità di negoziazione, di collaborazione e di controlling nell'ambito degli AP;
- allega un accordo modello commentato.

Destinatari

La presente pubblicazione si rivolge innanzitutto alle autorità competenti della Confederazione e dei Cantoni che sono parti di AP. A livello federale, si tratta dei collaboratori delle divisioni interessate dell'UFAM e della direzione dell'UFAM, la quale firma gli AP in nome della Confederazione. Nei Cantoni le autorità competenti sono designate dalle disposizioni del diritto cantonale sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione. Anche nei Cantoni il lavoro preliminare e l'elaborazione degli AP sono sovente affidati ai collaboratori specializzati dei dipartimenti interessati. La firma dei singoli AP compete, per contro, al membro del Consiglio di Stato o al membro dell'Esecutivo competente oppure a un organo autorizzato.

Il presente manuale non si rivolge però soltanto alle parti, ma anche a terzi interessati. Comuni, privati e associazioni (in particolare le organizzazioni di protezione dell'ambiente e le organizzazioni mantello di diversi settori) possono essere, in via eccezionale e in casi singoli, particolarmente coinvolti dal contenuto di AP e pertanto legittimati a ricorrere. Per detti casi saranno qui di seguito definiti i requisiti per la consultazione e la pubblicazione e illustrata in breve la protezione giuridica.

Base e valore giuridico

Secondo le disposizioni determinanti in materia di sussidi stabiliti dalle ordinanze vigenti nel settore ambientale, l'UFAM emana direttive sull'applicazione degli AP come pure sull'informazione e sulla documentazione relative agli oggetti degli AP (cfr. ad es. l'art. 4 cpv. 4 dell'ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio [OPN; RS 451.1]).

Aggiornamento

Gli AP sono stipulati di norma per la durata di quattro anni. In ragione di questa scadenza quadriennale, per beneficiare dei risultati della collaborazione anche nel periodo successivo, sarà opportuno verificare e, se necessario, rielaborare il manuale con la stessa frequenza.

Abbreviazioni

AFF

Amministrazione federale delle finanze

FF

Foglio federale

AP

Accordo programmatico

FOSTRA

Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato

ASM

Area con soprassuolo maturo

IE

Infrastruttura ecologica

BPN

Biotope prioritario a livello nazionale

IEStr

Indice di efficacia nel settore stradale

CDF

Controllo federale delle finanze

IFP

Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti nazionali

Coc AP

Servizio di coordinamento centrale degli accordi programmatici presso l'UFAM

in c.d. con

in combinato disposto con

Cost.

Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999, RS 101

IP

Indicatore di prestazione

CPS

Concezione «Paesaggio svizzero»

IQ

Indicatore qualitativo

DATEC

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

LFC

Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione, RS 611.0

dB/dBA

Decibel

LFo

Legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste (legge forestale), RS 921.0

DEFR

Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca

LPAc

Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque, RS 814.20

DPU

Diametro a petto d'uomo

LPAmb

Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (legge sulla protezione dell'ambiente), RS 814.01

DPU_{dom}

Diametro dominante

LPFC

Legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri, RS 613.2

LPN

Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio, RS 451

LPubl

Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (legge sulle pubblicazioni ufficiali), RS 170.512

LSCA

Legge federale del 21 giugno 1991 sulla sistemazione dei corsi d'acqua, RS 721.100

LSu

Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi), RS 616.1

LTAF

Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale, RS 173.32

LTF

Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale, RS 173.110

LUMin

Legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e di altri mezzi a destinazione vincolata per il traffico stradale e aereo, RS 725.116.2

NGP

Nuova gestione pubblica

NPC

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni

OBAF

Ordinanza del 30 settembre 1991 sulle bandite federali, RS 922.31

OFo

Ordinanza del 30 novembre 1992 sulle foreste, RS 921.01

OIF

Ordinanza del 15 dicembre 1986 contro l'inquinamento fonico, RS 814.41

OLOGA

Ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, RS 172.010.1

OMSt

Ordinanza del 2 novembre 2022 sui miglioramenti strutturali nell'agricoltura (ordinanza sui miglioramenti strutturali), RS 913.1

Onpp

Organismo nocivo particolarmente pericoloso

OPAc

Ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque, RS 814.201

OPar

Ordinanza del 7 novembre 2007 sui parchi d'importanza nazionale (ordinanza sui parchi), RS 451.36

OPD

Ordinanza del 23 ottobre 2013 concernente i pagamenti diretti all'agricoltura (ordinanza sui pagamenti diretti), RS 910.13

OPN

Ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio, RS 451.1

OPTA

Ordinanza del 20 dicembre 2019 concernente il programma Traffico d'agglomerato, RS 725.116.214

OPubl	Ordinanza del 17 novembre 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali), RS 170.512.1	RF	Riserva forestale
ORUAM	Ordinanza del 21 gennaio 1991 sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori, RS 922.32	RFN	Riserva forestale naturale
PA	Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa, RS 172.021	RFP	Riserva forestale di protezione
PAG	Perequazione dell'aggravio geotopografico nell'ambito della NPC (cfr. NPC)	RFS	Riserva forestale speciale
PC	Legge federale del 4 dicembre 1947 di procedura civile, RS 273	RS	Raccolta sistematica del diritto federale
PFC	Piano forestale cantonale	seg./segg.	seguinte/seguenti
PGI	Piano di gestione integrale	SPN	Specie prioritaria a livello nazionale
PSE	Piattaforma per colloqui finalizzati allo scambio di esperienze	UFAFP	Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (ora UFAM)
PSF	Piano di sviluppo forestale	UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
		UST	Ufficio federale di statistica
		ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht

Glossario

Accordi programmatici

Accordi stipulati tra Confederazione e Cantoni concernenti le prestazioni finanziarie della Confederazione e le prestazioni da realizzare in un Cantone. La prestazione non è sempre eseguita dai Cantoni stessi, ma anche dai destinatari dei sussidi.

Accordo modello

Contiene tutti i punti generali validi per tutti i programmi e serve da base per l'elaborazione degli accordi programmatici specifici.

Aiuti finanziari

Gli aiuti finanziari sono vantaggi pecuniari (prestazioni in denaro, fideiussioni, condizioni preferenziali per mutui), concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario (art. 3 LSu). Gli aiuti finanziari rientrano nei sussidi.

Albero biotopo

Vedi → Albero habitat

Albero habitat (sinonimo: albero biotopo)

Albero ancora in vita, spesso maturo, con speciale funzione di habitat. Riconoscibile dalle particolari caratteristiche ecologiche pregiate: cavità per picchi e altre cavità, nidi di grandi uccelli come i rapaci e gli strigidi, funghi a mensola, solchi provocati dai fulmini, grossi rami morti nella chioma, tasche della corteccia e del legno infracidito, fuoriuscita superficiale di linfa.

Albero morto in piedi

Albero morto, ma rimasto ancora in piedi (legno morto ancora in piedi).

Analisi dell'effetto

Cfr. → Controllo dei risultati

Area con soprassuolo maturo

Popolamento forestale o piccolo gruppo di alberi di età avanzata con una quota elevata di alberi maturi e di

alberi-biotopi che non vengono toccati fino al loro deperimento naturale. Generalmente la sua superficie è pari a 1–5 ettari. A differenza delle riserve, le aree con soprassuolo maturo non sono legate a lungo termine a un luogo preciso. Dopo che gli alberi hanno subito il degrado biologico, tali aree vengono abbandonate, integrate nella normale gestione forestale e sostituite da altri gruppi idonei di alberi o da popolamenti nelle vicinanze.

Aree di tranquillità per la fauna selvatica

Importante passaggio o area di riposo per la selvaggina in cui l'utilizzazione è vietata in determinate ore del giorno o in determinate stagioni.

Associazioni forestali degne di protezione

Formazioni forestali o associazioni forestali, per le quali la Svizzera ha una responsabilità particolare. Da un lato si tratta di tipologie forestali che hanno la loro distribuzione principale in Svizzera e per le quali esiste quindi una responsabilità paneuropea. Dall'altro comprendono tipologie forestali minacciate e rare nel nostro Paese. L'UFAM ha allestito una Lista delle formazioni forestali esauriente a livello nazionale che mette bene in evidenza le associazioni forestali meritevoli di protezione.

Basi per la pianificazione forestale

Nelle basi per la pianificazione forestale sono compresi i dati di base concernenti il bosco e il loro rilevamento (ad es. inventario o cartografia), i piani, i progetti, le strategie e i rapporti del Cantone sulla gestione forestale sostenibile.

Biotopi prioritari a livello nazionale

Biotopi nel bosco e in spazi aperti (designati anche associazioni forestali o associazioni) per i quali la Svizzera ha una responsabilità particolare a livello internazionale oppure che sono rari o minacciati a livello nazionale.

Budget globale

Forma di preventivo che rinuncia a un'imputazione dettagliata.

Campione

Il campione comprende un controllo dell'esecuzione del programma, nell'ambito del quale sono verificati gli obiettivi contrattuali. Il risultato di ogni campione è documentato in un rapporto separato.

Cartografia delle stazioni

Rilevazione delle associazioni vegetali tipiche delle stazioni forestali. Le associazioni vegetali sono unità definite sul piano floristico della classificazione vegetazionale e caratterizzate dalla presenza di determinate specie vegetali.

Ceduo (bosco ceduo)

Forma storica di gestione forestale per i popolamenti composti da specie arboree che germogliano facilmente dalla ceppaia, come ad esempio il carpino bianco, la quercia, il castagno e il nocciolo comune. Gli alberi vengono abbattuti ogni 10–30 anni, ossia dopo un turno breve tipico dei cedui. Il legno tagliato veniva e viene usato perlopiù come legna da ardere.

Ceduo composto

Forma storica di gestione forestale che permette di produrre al contempo legno da costruzione e legna da ardere. Infatti, il cosiddetto strato inferiore, corrispondente a un → ceduo, partendo da polloni da ceppaia produce legna da ardere che viene raccolta dopo un turno breve di 10–30 anni. Sono invece lasciati crescere a lungo (i cosiddetti rilasci o allievi matricine) alcuni alberi da seme destinati a fornire un buon legno da costruzione (specialmente querce, frassini e pioppi). Nel Medioevo, la quercia era particolarmente apprezzata anche perché in autunno permetteva l'ingrasso dei maiali nel bosco. In Europa centrale molti boschi di querce e di carpini bianchi devono la loro esistenza alla gestione del ceduo composto e non sono pertanto di origine naturale.

Compiti comuni

Compiti che vengono finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni.

Contributo cantonale

Il contributo cantonale corrisponde alla somma stanziata dal Cantone. In genere le prestazioni di terzi vengono aggiunte alla quota cantonale, senza comunque ridurre la quota federale.

Contributo di base

Contributo riconosciuto dalla Confederazione per unità di prestazione.

Contributo federale

(mezzi federali / sussidio federale)

Il contributo federale comprende tutte le risorse finanziarie messe a disposizione dalla Confederazione per un programma in un Cantone per la durata del periodo programmatico o per un singolo progetto.

Contributo forfettario per oggetto

Contributo federale per una determinata categoria di oggetti, come le riserve forestali, qualora soddisfino una precisa condizione quale ad esempio la grandezza.

Contributo forfettario per unità di superficie

Contributo federale per unità di superficie, ad esempio per un ettaro protetto come riserva o valorizzato mediante apposite misure.

Controlling

Il controlling (o supervisione) è uno strumento di direzione che consente di incidere in modo continuato sui processi di conseguimento degli obiettivi a tutti i livelli (art. 21 OLOGA). Concretizza un concetto di gestione incentrato sul controllo sistematico e attento di processi mirati e rappresenta un compito di direzione permanente. Nel quadro del controlling si rilevano, tra l'altro, informazioni importanti per la gestione, che sono poi utilizzate per l'elaborazione di basi decisionali, si supervisionano, mediante appositi controlli, i processi di pianificazione e di produzione e si propongono eventuali misure correttive mirate. Il controlling strategico risponde alla domanda «stiamo facendo le cose giuste?», mentre quello operativo alla domanda «stiamo facendo le cose in modo corretto?».

Controllo

Termino che raggruppa la pianificazione, la gestione e la sorveglianza.

Controllo dei risultati

Con il controllo dei risultati si verificano l'attuazione e l'efficacia di un progetto in base agli obiettivi definiti (si tratta essenzialmente di un confronto tra la situazione auspicata e quella reale).

Controllo dell'efficacia

Il controllo dell'efficacia serve a verificare se le misure attuate hanno avuto l'efficacia desiderata e hanno apportato i miglioramenti previsti per il raggiungimento degli obiettivi definiti.

Costo medio

Costo medio per unità di prestazione. Questo valore si fonda su dati empirici e serve per calcolare il contributo di base della Confederazione.

Credito d'impegno

Autorizzazione ad assumere impegni finanziari per un progetto fino all'importo massimo approvato e per una durata superiore all'anno di preventivo.

Cura del bosco giovane

Cure selviculturali a partire dallo stadio di novelleto fino a quello di perticaia con un diametro a petto d'uomo (DPU_{dom}) pari a 20 centimetri.

Decibel (dB)

L'intensità dei rumori viene indicata con il livello di pressione sonora. L'unità di questo livello di pressione sonora è il decibel (dB). Se per la determinazione del livello di pressione sonora si tiene conto della sensibilità dell'orecchio umano, si utilizza il simbolo dBA.

Disponibilità a pagare

Prestazione finanziaria che la Confederazione è disposta ad assegnare per raggiungere l'obiettivo.

DPU

Diametro a petto d'uomo. Diametro di un tronco d'albero eretto all'altezza del petto d'uomo = 130 centimetri dal suolo.

DPU_{dom}

Il diametro dominante (DPU_{dom}) è il diametro a petto d'uomo (DPU) medio dei 100 alberi più grossi per ettaro, misurato a 1,3 m di altezza dal suolo.

Effetto perseguito

L'effetto perseguito indica la finalità ultima che si desidera raggiungere.

Efficacia

La gestione amministrativa in funzione dei risultati ha come obiettivo di migliorare l'efficacia delle prestazioni svolte dallo Stato. Efficacia a favore degli utenti significa soddisfare le esigenze della popolazione in modo ottimale e con la massima utilità.

Efficienza

Rapporto tra input e output. Le risorse investite, come le finanze o il costo per il personale (input), sono paragonate al risultato effettivo (output). L'efficienza è determinata per valutare, a livello comparativo, se con i mezzi investiti è stato raggiunto il miglior risultato possibile.

Fattispecie giuridica di sovvenzionamento

Disposizione legislativa che ha come conseguenza giuridica il sovvenzionamento (→ indennità o → aiuti finanziari). Nel quadro dell'applicazione del diritto occorre pertanto verificare se i sussidi effettivamente concessi corrispondono alla fattispecie giuridica. Esempio: l'articolo 18d LPN definisce come fattispecie giuridica di sovvenzionamento l'adozione di misure di «protezione» e «manutenzione» dei biotopi da parte dei Cantoni. Pertanto, se un biotopo è effettivamente presente e se il Cantone ne garantisce realmente la protezione e la manutenzione, si ha, come conseguenza giuridica, la concessione di indennità globali da parte della Confederazione.

Forra (topografia)

Stretta fenditura del terreno a forma di gola, piccolo letto di ruscello.

Hotspot (della biodiversità)

Superfici contraddistinte da una diversità ecobiologica molto ricca. Possono essere costituite da superfici molto piccole (*paludi boschive, versanti con detrito a blocchi o popolamenti di vecchie querce in foreste di produzione*), da regioni, quali la Mattertal nel Vallese e le praterie steppiche tipiche della rampa sud del Lötschberg, o persino da parti intere di continenti come il Sudafrica e l’Australia Occidentale.

Indennità

Prestazioni finanziarie versate dalla Confederazione a terzi per alleviare o compensare gli oneri derivanti dall’adempimento di compiti prescritti dal diritto federale o compiti di diritto pubblico trasferiti dalla Confederazione al beneficiario (art. 3 LSu). Le indennità sono una forma di sussidio.

Indicatore

Caratteristica che descrive lo stato o l’evoluzione di costi, prestazioni o effetti. In genere, gli indicatori corrispondono al rapporto tra due grandezze (ad es. costi per unità).

Indicatori di efficacia

Definiscono l’unità misurabile dell’efficacia ottenibile. L’efficacia è tuttavia difficilmente misurabile e, spesso, è percepita con ritardo rispetto all’esecuzione della misura attuata. Un’eccezione in seno all’UFAM è costituita dal prodotto parziale Protezione contro il rumore: l’efficacia delle misure di protezione contro il rumore viene immediatamente percepita.

Indicatori di prestazione

Definiscono l’unità misurabile, in cui viene fissata in termini quantitativi la prestazione necessaria per realizzare un obiettivo programmatico (ad es. ha di superficie boschiva trattati). Idealmente, a un obiettivo programmatico si abbina un unico indicatore di prestazione.

Indicatori di qualità

Definiscono gli standard qualitativi che devono essere raggiunti affinché la prestazione possa avere l’effetto implicito.

Indice efficacia strade (IEStr)

Questo indice rappresenta il rapporto tra costi e benefici. Per costi si intendono, per esempio, i costi totali di un progetto di risanamento, mentre i benefici sono indicati come il prodotto della diminuzione del rumore e del numero di persone protette.

Monitoraggio

Il monitoraggio consiste in una raccolta continua di dati e informazioni che indicano l’entità e il tipo di una determinata trasformazione.

NGP

Nuova gestione pubblica: progetto di riforma che prevede per gli enti pubblici l’introduzione di una gestione amministrativa orientata verso l’output.

NPC

Nel 2005, la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni è stata introdotta nella Costituzione federale con un apposito articolo. Il suo obiettivo attenuare le differenze tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria e reimpostare la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. In tal modo, si mira a rendere più chiara l’interazione dei compiti, delle competenze e dei flussi finanziari, come pure a eliminare la compenetrazione reciproca tra perequazione politico-finanziaria e politica reale. Con la NPC, Confederazione e Cantoni ottengono un nuovo margine di manovra per quanto riguarda la politica e le finanze, e la perequazione finanziaria tra i Cantoni può essere gestita a livello politico.

Obiettivi programmatici

Definiscono le prestazioni di un programma nel quadro di un accordo programmatico.

Obiettivo di prestazione

Con l’obiettivo di prestazione si indicano le modalità e i mezzi con cui si intende realizzare un obiettivo programmatico.

Oggetto dell'accordo

Rappresenta tutti gli oggetti della trattativa e il successivo contenuto dell'accordo programmatico stipulato tra la Confederazione e i Cantoni.

Organismi nocivi particolarmente pericolosi (Onpp)

Organismi nocivi che, in caso di introduzione e diffusione, sono in grado di causare gravi danni economici, sociali o ecologici.

Pascoli alberati

Superfici su cui si alternano, come in un mosaico, pascoli aperti con alberi singoli, gruppi di alberi e piccoli popolamenti forestali. I pascoli alberati servono quindi sia all'allevamento di bestiame sia alla selvicoltura e sono tipici del Giura centrale e occidentale (JU, BE, NE, VD) nonché delle Alpi (soprattutto nel VS e nei GR). Dal punto di vista giuridico, i pascoli alberati sono considerati alla stregua delle superfici boschive e rientrano pertanto nel campo di applicazione della legge forestale; la loro conservazione dipende, tuttavia, largamente dalla politica di sovvenzionamento attuata nell'agricoltura.

Perequazione finanziaria

L'obiettivo del progetto politico della perequazione finanziaria è di garantire una ripartizione equilibrata delle risorse tra i Cantoni più ricchi e quelli con minore capacità finanziaria.

Periodo programmatico

Durata per cui è concluso un accordo programmatico, di norma quattro anni.

PGI

Piano di gestione integrata per pascoli alberati. Piano vincolante per i proprietari che regolamenta l'utilizzazione equilibrata in ambito agricolo e selviculturale (regime di pascolo, recinzioni, sfruttamento del legno, decespugliamento, ripristino di pascoli, impianto di isole boschive su pascoli disboscati ecc.).

Piattaforma per colloqui finalizzati allo scambio di esperienze

Piattaforma comune di scambio di esperienze e di informazioni tra la Confederazione e i Cantoni. I colloqui di scambio di esperienze avvengono sulla base di una guida di discussione e sono analizzati allo scopo di migliorare sistematicamente la qualità dei programmi.

Preventivo

Con il messaggio annuale concernente il preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze, il Consiglio federale sottopone al Parlamento la proposta di approvazione del preventivo della Confederazione. Il preventivo comprende l'autorizzazione delle uscite e la stima delle entrate per l'esercizio corrispondente, suddivise per unità amministrative e settori di compiti. Le uscite e le entrate sono iscritte per l'ammontare totale, senza compensazione, nel preventivo concernente l'anno a cui si riferiscono. Se si delinea un sorpasso del preventivo, è necessario sottoporre al Parlamento la richiesta di un credito aggiuntivo.

Principio di sussidiarietà

Secondo il principio di sussidiarietà, la competenza per i compiti da svolgere spetta, in linea di massima, al livello di ente territoriale più basso. Il livello superiore può assumere un compito soltanto se è provato che è in grado di svolgerlo meglio.

Programma

Describe il contenuto e le prestazioni reciproche al centro degli accordi programmatici stipulati tra Confederazione e Cantoni. Un programma prevede di regola un sussidio e può avere più obiettivi programmatici.

Quota federale

Definisce la quota percentuale con cui la Confederazione partecipa al finanziamento complessivo per prodotto parziale o obiettivo programmatico. La quota federale funge, insieme ai costi medi, quale base per il calcolo delle singole unità di prestazione della Confederazione.

Riserva forestale

Superfici forestali caratterizzate da un'assoluta priorità attribuita alla diversità ecologica e biologica. Pertanto le riserve forestali sono stabilmente identificate e protette a medio termine (in genere per un minimo di 50 anni) in modo vincolante per autorità e proprietari (contratto, decisione del governo cantonale, iscrizione nel registro fondiario ecc.). Le riserve forestali vengono intenzionalmente lasciate di nuovo libere di svilupparsi secondo i processi naturali («riserva forestale naturale» o «riserva totale») e/o certi biotopi vengono valorizzati grazie a interventi mirati volti a favorire le specie prioritarie («riserva speciale», «riserva forestale particolare», «riserva con interventi particolari»).

Riserva forestale naturale

Una riserva forestale naturale (sinonimo: riserva totale) è lasciata libera di svilupparsi secondo i processi naturali (protezione dei processi). Sono pertanto escluse tutte le forme di sfruttamento forestale come pure la maggior parte di tutti gli altri interventi selvicolturali. In particolare, le riserve forestali naturali ampliano lo spazio vitale degli organismi che dipendono dal soprassuolo vecchio o dal legno morto; inoltre, favoriscono la diversità biologica, arricchiscono il paesaggio boschivo dal punto di vista estetico («zone selvagge») e permettono all'uomo di vivere intense esperienze nella natura. Infine, possono essere considerate come boschi di riferimento per ricerche di carattere ecologico e selvicolturale → Riserva forestale.

Riserva forestale particolare

In una riserva forestale particolare (sinonimi: riserva speciale, riserva con interventi particolari, riserva parziale) si interviene in modo mirato, ad esempio per valorizzare i biotopi delle piante e degli animali prioritari o per introdurre specie arboree di elevato valore ecologico, come la quercia. Nelle riserve speciali possono essere salvaguardate anche le forme tradizionali di gestione forestale, ad esempio il ceduo composto → Riserva forestale.

Schede programmatiche

Contengono, riassunte, tutte le informazioni necessarie a preparare e a stipulare accordi programmatici.

Selve

Frutteti composti da alberi ad alto fusto, perlopiù da castagni e più raramente da altre specie arboree, come il noce. Si tratta soprattutto di boschetti radi sfruttati da piccoli agricoltori. Un tempo diffuse principalmente sul versante meridionale delle Alpi (Ticino) e in Corsica, attualmente delle selve vengono sfruttati soltanto popolamenti residui. In passato erano importanti per l'alimentazione degli animali da reddito (pascolo) e delle persone (castagne) e anche perché fornivano legno da costruzione e legna da ardere. Il fogliame veniva utilizzato come lettiera per le stalle.

Selve castanili

Castagneti di antica tradizione, presenti soprattutto in Ticino e nelle valli meridionali dei Grigioni. Si trovano perlopiù su pendii esposti a Sud, sistemati in gran parte a terrazze e consolidati con muri di pietre a secco. Le selve castanili costituiscono un'attrattiva del paesaggio rurale e sono pregiate dal punto di vista ecologico: le loro terrazze presentano numerosi piccoli biotopi secchi e sono quindi ricche di specie. Un tempo i castagni erano importanti per l'alimentazione della popolazione locale e le terrazze erano sfruttate anche per le attività agricole o come pascoli e prati da sfalcio. L'affermarsi dell'agricoltura intensiva ha ridotto l'importanza di queste selve, che sono state progressivamente invase dai cespugli e dal bosco, mentre i muri a secco sono andati in rovina per assenza di manutenzione. In tempi recenti si è cercato di ripristinare una parte delle selve antiche e di praticare uno sfruttamento agricolo sostenibile, anche con il contributo del Fondo Svizzero per il Paesaggio. I costi del ripristino sono molto elevati ma devono essere sostenuti un'unica volta, in particolare per il taglio degli arbusti, la correzione della chioma dei castagni abbandonati e la ricostruzione dei muri.

Specie prioritarie a livello nazionale

Specie per le quali esiste una necessità d'intervento dal punto di vista nazionale. Ogni Cantone riceve la documentazione relativa al programma Protezione della natura equivalente a un elenco delle specie prioritarie presenti sul suo territorio. Inoltre, le specie che vivono nelle foreste sono presentate nella documentazione relativa al programma «Biodiversità nel bosco».

Superficie boschiva allacciata**(gestione del bosco)**

La superficie boschiva allacciata corrisponde alla superficie boschiva produttiva direttamente allacciata mediante strada forestale o teleferiche.

Superficie confinante di influenza**(biodiversità nel bosco)**

Superficie che confina con le superfici trattate e che è influenzata dalle misure realizzate sulle stesse. Ad esempio: la piantagione di nuove isole di rinnovazione su un pascolo alberato ha un impatto ecologico sull'intero pascolo alberato. Il perimetro nel quale vengono impiantate a intervalli periodici delle isole di rinnovazione è quindi da considerare una superficie di influenza.

Superficie di influenza (biodiversità nel bosco)

Somma della superficie trattata (superficie con interventi: superficie che è stata oggetto di interventi) e della superficie confinante di influenza: superficie trattata + superficie confinante di influenza = superficie di influenza.

Superficie di intervento (biodiversità nel bosco)

Superficie dove si effettuano degli interventi o vengono applicate delle misure (sinonimo: superficie trattata). Ad esempio: isola di rinnovazione recintata su un pascolo alberato con piantagione di alberi giovani; superficie in una riserva forestale particolare, con forti interventi di esbosco; margine boschivo che viene ristrutturato e scalato su una larghezza importante.

Superficie trattata (biodiversità nel bosco)**(= superficie effettivamente trattata)**

Vedi → Superficie di intervento

Superficie trattata (bosco di protezione)

Quella parte del perimetro di bosco di protezione che, durante il periodo programmatico, è stata oggetto di provvedimenti di cura e di rinnovazione basati sulle modalità Continuità nel bosco di protezione e Controllo dell'efficacia NaiS (nell'ottica di un obiettivo selvicolturale a lungo termine (cfr. allegato relativo al programma «Bosco di protezione»).

Xilobionti

Letteralmente il termine significa «abitanti del legno»: si tratta di animali, funghi e piante dipendenti dall'esistenza di aree con soprassuolo maturo e di legno morto. Gli xilobionti si nutrono esclusivamente o in parte di legno o di altri animali che abitano nel legno oppure lo utilizzano come spazio abitativo, come ad esempio i picchi. La maggior parte degli xilobionti è costituita da funghi e insetti (soprattutto cerambici e bostrici), ma anche da animali superiori come gli uccelli nidificanti, che allevano la loro prole nelle cavità degli alberi e che si nutrono degli articolati presenti nella corteccia (ad es. i bostrici).

Zona di protezione (federale) della fauna selvatica

Zona faunistica prioritaria garantita giuridicamente dall'ordinanza sulle bandite federali (OBAF) e dall'ordinanza sulle riserve d'uccelli acquatici e migratori (ORUAM).

Bibliografia

Basi del manuale:

Q1

Messaggio del 14 novembre 2001 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) (Messaggio NPC I), FF 2002 2065 (in particolare n. 3.5 e 3.6)

Q2

Messaggio del 7 settembre 2005 concernente la legislazione esecutiva della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) (Messaggio NPC II), FF 2005 5349 (in particolare n. 3.4 e 3.5)

Q3

Messaggio dell'8 dicembre 2006 concernente il decreto federale che determina i contributi di base per la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri, il decreto federale sulla compensazione dei casi di rigore e la legge federale che modifica atti legislativi nell'ambito del passaggio alla NPC (Messaggio NPC III), FF 2007 607

Q4

Modifiche di ordinanze legate alla NPC nel settore ambientale; Rapporto esplicativo, Avamprogetto per l'indagine conoscitiva del 18 aprile 2007

www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2007.html

Q5

Manuale NPC nel settore ambientale; comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti, UFAM 2008

Q6

Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale; comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti, UFAM 2011

Q7

Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale; comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti, UFAM 2015

www.bafu.admin.ch/uv-1501-i

Q8

Manuale Accordi programmatici nel settore ambientale; comunicazione dell'UFAM quale autorità esecutiva ai richiedenti. UFAM 2018

www.bafu.admin.ch/uv-1817-i