



Febbraio 2021

DOMANDE IN MERITO ALL'ATTUAZIONE DELLA REVISIONE DEL PIANO SETTORIALE DELLE SUPERFICI PER L'AVVICENDAMENTO DELLE COLTURE (PS SAC)

A) DOMANDE GENERALI

1. Nell'ambito della valorizzazione/ricoltivazione di una superficie per il raggiungimento della qualità di SAC, occorre fornire una compensazione ecologica?

Il Piano settoriale SAC non entra nel merito. Una modificazione del terreno ai fini di una valorizzazione del suolo deve rispettare, come qualsiasi altro progetto di costruzione, la legislazione pertinente (LPN art. 18). Nel caso si miri a ottenere determinati contributi per la biodiversità ai sensi dell'OPD, occorre rispettare le direttive di quest'ultima.

2. Le superfici per la promozione della biodiversità (SPB qualità e rete) costituiscono un criterio di esclusione per alcuni Cantoni?

A tal proposito possiamo rimandare unicamente alle normative relative ai casi speciali (P18). Se, nel caso delle superfici di compensazione ecologica o delle superfici per la promozione della biodiversità, la qualità del suolo viene mantenuta, queste possono continuare a essere conteggiate come SAC.

3. Le nuove SAC e quelle già esistenti possono essere pianificate in zona rossa di pericolo naturale (pericolo di esondazioni, alluvionale e/o caduta massi)?

Nel Piano settoriale SAC riveduto non vengono fornite indicazioni relative a superfici per l'avvicendamento delle colture nelle diverse zone di pericolo. Nella misura in cui i criteri per nuovi rilevamenti, valorizzazioni e ricoltivazioni di SAC sono soddisfatti ai sensi del Piano settoriale, le SAC possono trovarsi anche in zone di pericolo elevato (rosso). Sino a quando non si disporrà di dati affidabili relativi al suolo, gli inventari cantonali esistenti non verranno messi in discussione.

4. Delle superfici SAC possono coesistere nei mappali iscritti al catasto dei siti inquinati (siti di deposito)? Se sì, ci sono dei vincoli o degli oneri di risanamento?

Sì, nel catasto dei siti inquinati possono anche essere definiti perimetri situati all'interno delle SAC. Tale compresenza, tuttavia, dipende dalla natura e dall'entità del deterioramento del suolo interessato. A tal proposito occorre rispettare il valore di guardia per tutte le sostanze nocive elencate nell'O suolo. Vige altresì un eventuale obbligo di risanamento, indipendentemente dal fatto che una superficie sia o meno designata come SAC.

5. Sul principio 18: cosa succede nell'ambito di un caso speciale se una superficie non può essere computata nell'inventario delle SAC? (cosa succede se una superficie SAC è attualmente occupata da un'attività definita come utilizzazione speciale non consentita?)

L'attività comporta un consumo di SAC e la superficie interessata non può più essere conteggiata. Il modello di geodati minimo n. 68 e la documentazione pertinente («Surfaces d'assoulement selon le plan sectoriel SA») stabiliscono quanto segue: una superficie può essere iscritta nell'inventario cantonale, senza tuttavia dover essere necessariamente computata. Tale aspetto viene indicato nel modello di geodati attraverso degli attributi (attributo «conteggiabile» 1 o 0). Un ulteriore attributo elaborato dal Cantone può offrire informazioni più precise sulla superficie definita.

6. Secondo il principio P17, i Cantoni fanno rapporto all'ARE con scadenza quadriennale. I Cantoni vengono sollecitati a farlo oppure tale rendiconto deve essere presentato autonomamente e in tempo utile dai Cantoni?

I Cantoni sono tenuti a presentare autonomamente il rendiconto. Il rapporto all'ARE di cui al principio P17 è sancito nell'OPT (art. 30 cpv. 4). La Confederazione raccomanda di presentare il rendiconto richiesto nell'ambito del resoconto sullo stato della pianificazione direttrice ai sensi dell'articolo 9 OPT (cfr. PS SAC, Rapporto esplicativo, P17).

B) REGOLAMENTAZIONE SULLA COMPENSAZIONE

7. Se un Cantone non dispone di una mappatura del suolo sufficientemente completa, deve prevedere una regolamentazione sulla compensazione nel piano direttore cantonale ai sensi del principio P10 del Piano settoriale SAC riveduto. A partire da quando deve essere introdotta tale regolamentazione?

Secondo il principio P10, i Cantoni i cui inventari SAC non si fondano su una base di dati affidabile, devono introdurre una regolamentazione sulla compensazione nel loro piano direttore. La Confederazione non fornisce indicazioni in merito a tale regolamentazione. Essa va introdotta nell'ambito della prossima revisione o del prossimo adattamento del piano direttore cantonale o della relativa scheda delle misure, entro un termine massimo di quattro anni (con riferimento al rendiconto quadriennale).

8. È ammissibile che una regolamentazione sulla compensazione venga effettuata con l'ausilio di una tabella (cfr. ad es. Cantone di Zurigo) in base alle disposizioni del PS SAC? Tale procedura è raccomandata?

Secondo il Piano settoriale SAC riveduto, l'obbligo di compensazione deve tener conto della quantità e della qualità delle SAC consumate (principio P10). La suddetta tabella di compensazione del Cantone di Zurigo tiene conto di tali direttive.

9. Cosa occorre presentare al momento dell'approvazione del consumo di SAC (progetto di costruzione per le misure di valorizzazione, concetto, consenso del proprietario fondiario, ecc.)?

Qualora si applichi il principio P9, occorre disporre del progetto di compensazione già al momento dell'approvazione della domanda di costruzione.

Nel caso di progetti federali, il progetto di compensazione deve essere completamente pianificato sin dall'inizio dei lavori di costruzione nell'ambito del progetto e deve essere portato a termine entro il completamento del progetto federale (PS SAC, Rapporto esplicativo, P14, pag. 22).

In tutti gli altri casi il momento dell'approvazione dipende dalle decisioni del Cantone. In tal caso si applicano le direttive definite nell'articolo 18 dell'ordinanza del 4 dicembre 2015 sui rifiuti [OPSR; RS 814.600].

10. Dove deve/può essere sancito l'obbligo di compensazione (piano direttore cantonale, basi giuridiche, aiuto all'esecuzione o simili)?

Secondo il principio P10 del Piano settoriale SAC riveduto, le regolamentazioni sulla compensazione devono essere stabilite nel piano direttore cantonale. Si lascia decidere ai Cantoni come e dove sancire ulteriormente tale obbligo.

11. Chi è assoggettato all'obbligo di compensazione in ambito di progetti edilizi e pianificatori (proprietari fondiari, beneficiari della concessione, Cantoni, Comuni, privati)?

Il Piano settoriale disciplina l'obbligo di compensazione solo nel caso di progetti federali ai sensi del principio P14, secondo il quale le autorità federali o i richiedenti sono assoggettati all'obbligo di compensazione in quanto all'origine di un consumo di SAC. Il Piano settoriale non entra ulteriormente nel merito di tale obbligo.

Per quanto riguarda altri progetti edilizi – compresi quelli con obbligo di pianificazione – i richiedenti sarebbero generalmente assoggettati all'obbligo. Nel caso di azzonamenti, l'obbligo di compensazione dipende dalle normative dei fondamenti (giuridici) cantonali e/o del piano direttore cantonale.

12. Entro quando deve essere fornita l'autorizzazione delle misure di compensazione (contemporaneamente all'autorizzazione/approvazione del consumo di SAC, X anni dopo l'autorizzazione/approvazione del consumo)?

Il tipo e l'entità della compensazione nonché il termine entro il quale la stessa dovrebbe essere effettuata devono essere idealmente stabiliti o disposti (PS SAC, Rapporto esplicativo, P8) al più tardi entro la data dell'approvazione del consumo (ad es. approvazione dell'azzonamento o autorizzazione per costruzioni e impianti). Di norma, l'autorizzazione delle misure di compensazione viene presentata contemporaneamente all'approvazione del consumo.

Nel caso di una compensazione effettuata tramite un fondo, spetta al Cantone stabilire le relative disposizioni giuridiche (P9).

13. Vorremmo altresì attirare la vostra attenzione sul fatto che i diversi gradi di precisione degli inventari cantonali non devono essere in nessun modo un freno alla ricoltivazione di suoli degradati per cause antropiche identificati all'interno di questi inventari. A condizione, naturalmente, che i Cantoni possano garantire i loro contingenti e che i suoli si trovino in zone climatiche adeguate. La qualità del suolo deve prevalere su inventari scarsamente precisi, fino alla loro sostituzione sulla base di dati pedologici affidabili.

I Cantoni sono liberi di scegliere se desiderano valorizzare SAC già inserite nell'inventario, ma di qualità «inferiore». Tuttavia, questo tipo di valorizzazione (valorizzazione e ricoltivazione di SAC già inventariate) non è considerato come una compensazione di SAC consumate ai sensi del principio P8.

14. Conformità delle pianificazioni con il PS SAC: vi sono diversi progetti di pianificazione o piani direttori che spesso mettono a rischio un futuro consumo di SAC. È il caso, ad esempio, dei piani direttori intercomunali o regionali che possono comportare a più riprese un consumo di SAC ai fini dell'estensione delle zone edificabili, dello sviluppo di nuove infrastrutture ecc. Questi progetti di pianificazione sono vincolanti per le autorità, ma la loro attuazione richiede l'elaborazione della documentazione per il deposito pubblico secondo le normali procedure. Queste pianificazioni devono prevedere inequivocabilmente la compensazione delle SAC necessarie (ovviamente con un grado di precisione corrispondente a quello delle pianificazioni), in particolare nel caso sussista il rischio che il contingente cantonale delle SAC non possa più essere garantito? Oppure, in alternativa, le pianificazioni possono essere approvate senza tenere conto del rischio che grava sul contingente cantonale e occorre prevedere delle compensazioni in relazione alla documentazione per il deposito pubblico inerente ai singoli progetti che implicano un consumo di SAC?

Il contingente cantonale dev'essere mantenuto. Se nell'ambito di un progetto sono state consumate delle SAC e il contingente risulta quindi inferiore a quello prefissato, le superfici consumate devono essere obbligatoriamente compensate con superfici di uguale estensione e qualità (P9). Analogamente a quanto accade nell'ambito di un progetto edile, al momento dell'approvazione del consumo (approvazione dell'azzonamento) la compensazione deve essere idealmente garantita.
Occorre inoltre tenere in considerazione le direttive del piano direttore cantonale o di altre prescrizioni cantonali.

C) INVENTARI, BASI DI DATI E CRITERI DI QUALITÀ

15. Come e in base a quale procedura le SAC risultanti da nuovi rilevamenti possono essere inserite negli inventari SAC? Vi sono già suggerimenti o disposizioni al riguardo?

Qualora si tratti di una SAC supplementare o non ancora inventariata, se soddisfa i criteri deve essere inserita quanto prima nell'inventario.

Se si tratta, ad esempio, della mappatura di un intero Comune, la procedura può essere stabilita di concerto con l'ARE (PS SAC, Rapporto esplicativo, P4). La prospettiva regionale si è dimostrata essere la più vantaggiosa, poiché grazie ad essa perdite e acquisizioni si compensano.

16. Quali suoli possono essere valorizzati? Se nella regione sono disponibili troppo pochi suoli degradati per cause antropiche, è possibile – ad esempio – valorizzare anche suoli poco profondi e suoli a sfruttamento agricolo intensivo?

Conformemente al principio P8, possono essere valorizzati e ricoltivati unicamente i suoli degradati per cause antropiche. Allo stato attuale la valorizzazione di altri suoli non è consentita (vedi anche le spiegazioni relative al principio P7).

17. Quando è prevista una verifica della necessità di un adeguamento dei criteri di qualità? Entro quando sarebbero disponibili gli adeguamenti dei criteri di qualità?

Una verifica dei criteri di qualità dipende, tra l'altro, dalla prevista mappatura nazionale del suolo. Al riguardo verrà presentata al Consiglio federale un concetto entro la fine del 2021. Al momento attuale non possono essere fornite indicazioni più precise e i criteri indicati nel Piano settoriale SAC riveduto non vengono messi in discussione.

18. A ciò si aggiungono anche i risultati della rielaborazione delle classi di attitudine (NEK) effettuata dal Centro di competenza per il suolo (KOBO¹) previsti per la fine del 2021? (cfr. Newsletter KOBO, luglio 2020)

I risultati della rielaborazione delle classi di attitudine (NEK) costituiranno un'importante base per possibili adeguamenti e sviluppi dei criteri di qualità.

19. Nel testo esplicativo relativo al Piano settoriale SAC 2020 sono elencati i criteri di qualità per le SAC. Alcuni Cantoni delimitano effettivamente le loro SAC secondo le classi di attitudine (NEK). Occorre pertanto aspettarsi che in futuro – in ambito di nuovi rilevamenti nel quadro del Piano settoriale SAC – le SAC debbano essere delimitate anche in base alle classi di attitudine (NEK) oppure, per quanto riguarda la qualità del suolo, si continuerà a mantenere il criterio di una profondità utile alle piante (PNG) di 50 cm?

La revisione della «Classificazione dei suoli della Svizzera» (KLABS) e la rielaborazione delle classi di attitudine (NEK) sono attualmente in corso. A causa di tale revisione, non è al momento possibile entrare nel merito di eventuali adeguamenti dei criteri di qualità.

20. Criterio di profondità utile di 50 cm per la revisione degli inventari SAC esistenti: ci è sembrato di capire che l'ARE preveda l'applicazione del criterio del nuovo PS SAC al momento della revisione dell'inventario delle SAC esistenti (sulla base dei nuovi dati pedologici conformi al PS SAC). Ciò significa che, con la revisione degli inventari, le vecchie SAC con una profondità utile inferiore a 49 cm verranno eliminate dalle SAC sulla base dei nuovi dati pedologici. È di questo che si tratta? Tutto ciò va chiarito, poiché le superfici interessate sono a priori estremamente importanti e, dal nostro punto di vista, la loro eliminazione sarebbe in contrasto con l'obiettivo del Piano settoriale SAC.

No, lo stralcio di questi suoli dall'inventario SAC non è necessario. Fino a quando non si disporrà di dati affidabili relativi al suolo, i rilevamenti di SAC effettuati fino agli anni Novanta e completati fino ad oggi dai Cantoni continueranno a mantenere la loro validità; questo vale anche per superfici che non presentano una profondità utile alle piante (PNG) di 50 cm. La revisione degli inventari può variare sensibilmente da un Cantone all'altro, e dev'essere verificata, caso per caso, con l'ARE (P4). Siccome la revisione della «Classificazione dei suoli della Svizzera» (KLABS) e la rielaborazione delle classi di attitudine (NEK) sono attualmente in corso, non è possibile entrare nel merito dei futuri criteri di qualità. Ciò dipende anche dalla prevista mappatura nazionale del suolo. Se tuttavia, nella presente fase, vengono effettuati nuovi rilevamenti, ossia se nel Cantone vengono «scoperte» nuove SAC finora non ancora inserite nell'inventario, si applicano i criteri di qualità del Piano settoriale delle SAC riveduto ai sensi del principio P6.

21. P6: tra le esigenze minime che devono adempiere i nuovi suoli inseriti nell'inventario SAC c'è il criterio per cui il valore di guardia deve essere rispettato per tutte le sostanze nocive secondo gli allegati dell'O suolo. Questo principio è applicato soltanto per nuovi suoli agricoli ritenuti idonei all'inserimento nell'inventario, o anche per valorizzazioni o ricoltivazioni di suoli degradati da trasformare in SAC? Attualmente, i lavori di bonifica (quindi valorizzazioni o ricoltivazioni) sono permessi soltanto utilizzando del materiale di sterro non inquinato ai sensi dell'O suolo, così come previsto dalle Istruzioni «Materiale di sterro (UFAFP 2001), poiché invece il materiale debolmente inquinato (< valori di guardia) deve essere reimpiegato soltanto sul luogo di prelievo. Non capiamo pertanto come è possibile permettere l'utilizzo di suolo debolmente inquinato per le SAC quando ora non è consentito in zona agricola.

¹ Centro di competenza sul suolo.

Tutti i criteri di qualità ai sensi del principio P6 valgono sia per nuovi rilevamenti sia per valorizzazioni e ricoltivazioni. Tali criteri di qualità non riguardano i rilevamenti di SAC effettuati fino agli anni Novanta e completati fino ad oggi dai Cantoni. Occorre tener presente che, ai sensi dell’O suolo, è vietato collocare suolo poco deteriorato su suoli non deteriorati (O suolo art. 7 cpv. 2 lett. b).

22. P4: con questo principio si richiede che nell’ambito di nuovi rilevamenti o l’aggiornamento degli inventari SAC esistenti i suoli devono essere cartografati secondo il metodo FAL24+. Tale documento è attualmente disponibile soltanto in lingua tedesca, ciò che rende complessa la lettura e l’applicazione dei nuovi rilievi cartografici/pedologici secondo uno standard uniforme su scala nazionale. È prevista una traduzione nelle altre lingue nazionali (fr/it)?

No, l’ulteriore sviluppo del metodo cartografico svolto dal Cantone di Soletta (FAL24+) non verrà tradotto. È peraltro disponibile la traduzione francese del metodo FAL24 (vedi [sito internet](#) di NABODAT). La revisione attualmente in corso della «Classificazione dei suoli della Svizzera» e del Manuale di cartografia dei suoli (RevKLABS/KA) sarà disponibile in più lingue. Per la KLabs² del 2010, la Società svizzera di pedologia dispone di una versione italiana sul proprio sito internet (www.soil.ch).

D) CARTA INDICATIVA

23. Qual è la superficie minima raccomandata? Abbiamo notato che il Cantone AG prende in considerazione superfici già da un’estensione minima di 8000 m² e non di 1 ha. Vi sono Cantoni che tengono conto di superfici ancora più ridotte?

Nella Guida alla realizzazione di una carta indicativa non vengono fornite indicazioni specifiche in merito alle dimensioni, ma unicamente la raccomandazione di tener presente le diverse dimensioni nell’ambito delle superfici richieste (Guida alla realizzazione di una carta indicativa, cap. 3.1). Ci limitiamo a rimandare, anche in questo caso, al principio P6 del Piano settoriale riveduto. Nel Rapporto esplicativo, a proposito del suddetto principio, vengono menzionate le esigenze minime valide per i nuovi suoli da inserire nell’inventario SAC. Al riguardo vale quanto segue: le superfici possono essere conteggiate come SAC indipendentemente dalle loro dimensioni se confinano con SAC esistenti e se con queste formano un’unità sfruttabile in maniera efficiente e, nel contempo, presentano una dimensione minima di 1 ha (PS SAC, Rapporto esplicativo, P6, tab. 1).

24. Dal momento che le SAC esistenti costituiscono un fattore d’esclusione, ci sembra ragionevole (su un piano metodologico) cercare suoli degradati per cause antropiche al di fuori del nostro inventario SAC (in ogni caso prima della sua revisione). Invece, nel caso dei due esempi, ZH e AG sembrano aver adottato la procedura su tutte le superfici, comprese le SAC 1 e le SAC 2. È una loro scelta. La nota indica chiaramente che «è di competenza dei Cantoni definire l’estensione complessiva delle superfici di compensazione SAC e stabilire i loro obiettivi». È possibile procedere in due fasi: indice di valorizzazione SAC (in tedesco: VAFFF³) al di fuori delle SAC, poi fuori e all’interno delle SAC o nelle altre zone diverse dalla zona agricola? Altri Cantoni hanno proceduto in tal modo e con quali esiti?

Nella Guida alla realizzazione di una carta indicativa (cap. 2.8 Carta indicativa combinata) si raccomanda di non pubblicare solo le possibili superfici di compensazione SAC, ma anche le possibili superfici per il riciclaggio del suolo (conformemente all’OPSR). I Cantoni hanno pertanto la facoltà di combinare la loro carta per i suoli valorizzabili o ricoltivabili con SAC valorizzabili (ciò tuttavia non è da considerarsi alla stregua di una compensazione ai sensi del principio P8) e altri suoli degradati ai fini di un adempimento semplificato dell’obbligo di riciclare.

25. Cosa succede nel caso dei Cantoni che dispongono già di una carta indicativa o di un elenco per suoli valorizzabili e ricoltivabili? Vengono indennizzati? La Confederazione sostiene finanziariamente i Cantoni nell’ambito della realizzazione di questa carta indicativa? Qual è la stima dei costi per la realizzazione di tale carta o di un elenco? È possibile, a tal fine, utilizzare il fondo di compensazione?

Ai fini della realizzazione di una carta indicativa o di un elenco relativi ai suoli valorizzabili e ricoltivabili, la Confederazione non concede alcun indennizzo finanziario ai Cantoni. Ciò vale anche per i Cantoni che già dispongono di una carta di questo tipo.

² Classificazione dei suoli della Svizzera.

³ «Verzeichnis Aufwertung Fruchfolgeflächen» del Canton Argovia.

La carta indicativa o l'elenco ai sensi del principio P7 facilitano l'utilizzo a destinazione vincolata degli importi versati nel fondo di compensazione ai sensi del principio P11. La creazione di un fondo, diversamente da quanto accade con la carta indicativa, avviene su base volontaria. Il fondo non è inteso a coprire i costi di realizzazione di una carta indicativa.

I costi di realizzazione di tale carta possono variare sensibilmente, per cui la Confederazione non può stimare il loro ammontare. I seguenti aspetti influenzano l'ammontare dei costi: quali informazioni sono già disponibili nel Cantone (cfr. Guida alla realizzazione di una carta indicativa, tab. 3)? Le basi si rifanno a dati di archivio, ad analisi SIG o – per limitarsi a un esempio – a rilevamenti sul campo? Per ricavare indicazioni più precise sui costi, la Confederazione raccomanda di effettuare una richiesta diretta rivolta ai rispettivi Cantoni.

- 26. Come regolano i Cantoni il deposito di materiale terroso di scavo ai fini della valorizzazione dei suoli degradati per cause antropiche?** Vi sono diverse opzioni: definire siti strategici permanenti di deposito del materiale terroso (uno per regione, ad esempio) dove verrebbero depositati tutti i materiali di scavo provenienti dai cantieri della regione (assicurandosi che soddisfino i criteri di qualità). Tali siti sarebbero a disposizione in qualsiasi momento ai fini della valorizzazione/ricoltivazione delle superfici di compensazione. Un'altra opzione è quella di definire siti di deposito provvisori nei pressi dei cantieri, che verrebbero utilizzati ai fini di ricoltivazioni locali; ciò, peraltro, richiederebbe un maggiore sforzo di coordinamento e comunicazione tra le aziende.

Non abbiamo alcuna informazione in merito ai depositi intermedi cantonali del materiale terroso. A tal proposito si richiama l'attenzione sull'obbligo di riciclaggio ai sensi dell'articolo 18 dell'OPSR che prevede l'obbligo di riciclare nella misura più completa possibile il suolo asportato dallo strato superiore e da quello inferiore. Nel caso ideale, questo materiale può essere utilizzato per la realizzazione di una SAC o eventualmente per la compensazione di SAC consumate (cfr. PS SAC, Rapporto esplicativo, principio P14).

- 27. Al punto 2.2 "Tableau 1 - Surface de valorisation des sols" del documento "Carte indicative des sols revalorisables et réhabilitables pour des compensations SDA" – e conformemente ai principi P5-P7 del Piano settoriale – si dice che la carta può contenere anche le superfici che si prestano a una valorizzazione del suolo. I suoli già agricoli, con scarso valore agricolo o comunque non di qualità SAC, che vengono valorizzati secondo i criteri stabiliti dal Piano settoriale, possono essere conteggiati quali compensazioni SAC?**

I criteri di qualità ai sensi del principio P6 devono essere soddisfatti per quel che concerne le valorizzazioni, le ricoltivazioni e i nuovi rilevamenti delle SAC. Se è il caso, le superfici possono essere inserite nell'inventario; non sono considerate superfici di compensazione ai sensi del principio P8, se sono già comprese nell'inventario SAC.

- 28. Alcuni Cantoni hanno utilizzato i dati agricoli (pagamenti diretti) per la realizzazione della loro carta indicativa?**

I dati delle analisi del suolo nel quadro dell'ordinanza sui pagamenti diretti (parte della Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate PER) non sono rilevanti nel contesto della carta indicativa poiché non consentono di pronunciarsi sul degrado di origine antropica.