

Bilancio dell'audizione e della partecipazione della popolazione sulla Concezione energia eolica

Giugno 2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federali da sviluppo del territorio ARE

Editore

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

© Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

Berna, giugno 2017

Indice

1 Consultazione e partecipazione pubblica in merito alla bozza della Concezione energia eolica	1
1.1 Pareri pervenuti	1
1.2 Contesto della procedura di consultazione e di partecipazione	1
1.3 Dimensioni e struttura della Concezione	2
2 Risultati materiali.....	2
2.1 Scopo e impiego della Concezione	2
2.2 Obiettivi, principi generali di pianificazione e misure.....	3
2.3 Approvvigionamento energetico	5
2.4 Pianificazione del territorio e protezione contro l'inquinamento fonico	6
2.5 Protezione del paesaggio, della natura e del patrimonio culturale.....	7
2.6 Protezione delle specie	9
2.7 Impianti tecnici della Confederazione.....	10
2.8 Indicazioni della Confederazione per la pianificazione dello sfruttamento dell'energia eolica da parte dei Cantoni	12
2.9 Processi di pianificazione e strumenti	13
3 Conclusioni	14
Lista dei pareri	16

1 Consultazione e partecipazione pubblica in merito alla bozza della Concezione energia eolica

La procedura di consultazione e di partecipazione pubblica in merito alla bozza della Concezione energia eolica si è svolta tra il 22 ottobre 2015 e il 29 gennaio 2016. Su richiesta dei Cantoni il termine ultimo della consultazione è stato prolungato fino al 31 marzo 2016.

1.1 Pareri pervenuti

Complessivamente sono 209 i pareri pervenuti da parte di tutti i Cantoni, diversi Comuni, enti pubblici degli Stati confinanti, associazioni e organizzazioni, aziende e privati. In relazione a questi pareri, sono state consegnate complessivamente 1800 diverse richieste e osservazioni riguardanti la Concezione energia eolica (compreso il Rapporto esplicativo). La tabella sottostante fornisce una panoramica sui pareri pervenuti. I partecipanti alla consultazione, eccezion fatta per i privati, sono elencati singolarmente nelle note a piè di pagina.

Partecipanti ¹ suddivisi in categorie	Pareri pervenuti
Cantoni	26
Conferenze e commissioni	7
Partecipanti regionali e gruppi di pianificazione	7
Comuni	30
Associazioni e organizzazioni attive in Svizzera	36
Organizzazioni attive su scala regionale / Gruppi di interesse	14
Aziende	16
Pubbliche autorità estere	5
Altri	3
Privati	65
Totale	209

Qui di seguito vengono illustrate le principali richieste contenute nei 209 pareri, così come sono state prese in considerazione per l'elaborazione della Concezione energia eolica. In linea generale, le richieste singole, i pareri su concrete pianificazioni o le modifiche secondarie, ad esempio di tipo redazionale, non vengono affrontati.

1.2 Contesto della procedura di consultazione e di partecipazione

Quadro politico / Coordinamento con la Strategia energetica 2050 della Confederazione

L'elaborazione, come pure la procedura di consultazione e di partecipazione pubblica, hanno avuto luogo in un periodo in cui, a livello politico, si dibatteva sull'elaborazione della Strategia energetica 2050 e sulla sua realizzazione. Molti Cantoni, la DCPA e la CGCA, e singole organizzazioni ambientaliste e aziende erano dell'opinione che il periodo in cui si è tenuta la procedura di consultazione e di partecipazione non fosse il più adatto. Alcuni hanno chiesto che la Concezione energia eolica tenesse meglio in considerazione i risultati provvisori della discussione sulla Strategia energetica 2050 e che si attendesse che le discussioni in merito alla revisione sulla Legge dell'energia si concludessero prima che il Consiglio federale approvasse la Concezione. Le valutazioni della presentazione complessiva della Concezione energia eolica sono, nell'insieme, estremamente varie, per quanto riguarda sia il documento in sé (da «utile e opportuna» a «troppe norme» fino a «da rifiutare»), sia la valutazione del futuro ruolo dell'energia eolica in Svizzera e della posizione della Confederazione in merito a diversi temi essenziali (da «troppo approfondita sul piano contenutistico», a «troppo dettagliata» fino a «troppo poco approfondita sul piano contenutistico»).

- Siccome si dovrà sicuramente attendere fino al 2018 prima che i principali adeguamenti della legislazione in materia di energia (compresi gli adeguamenti dell'ordinanza sull'energia) siano formulati in modo tale da consentire la creazione di condizioni quadro nuove e più chiare per la pianificazione di impianti eolici, è stato

¹ Vedi anche capitolo 4.

deciso di rinunciare alla sospensione dei lavori relativi alla Concezione. Nel capitolo 1.3 del Rapporto esplicativo si prospetta la revisione della Concezione a seguito del mutamento delle condizioni quadro giuridiche.

Coordinamento con il Manuale EIA

La Concezione energia eolica presenta numerosi punti in comune con il Manuale EIA, Parte impianti eolici. Numerosi Cantoni, diverse conferenze e commissioni (ad es. DCPA e CGCA) e altri attori avrebbero preferito vedere riuniti, nella procedura di consultazione, sia la bozza delle previste integrazioni al Manuale per l'esame dell'impatto sull'ambiente (EIA) sia la Concezione energia eolica.

- *Il Manuale EIA, parte Impianti eolici, è stato sottoposto a consultazione separatamente nell'inverno 2016/2017. I punti in comune tra Manuale EIA e Concezione energia eolica sono coordinati tra loro.*

1.3 Dimensioni e struttura della Concezione

La DCPA, numerosi Cantoni nonché 2 altri partecipanti considerano la bozza particolarmente voluminosa e appesantita da inutili ridondanze. Essi esigono quindi uno snellimento della Concezione e del Rapporto esplicativo.

- *La struttura della Concezione è stata adeguata in modo che anche il volume potesse essere ridotto. Diverse indicazioni, in particolare degli ex capitoli 3 e 4 ai sensi della bozza del 22 ottobre 2015, sono stati spostati nel Rapporto esplicativo. Le principali indicazioni dei due capitoli sono state condensate in un nuovo capitolo 3. Anche il Rapporto esplicativo è stato rimaneggiato e abbreviato.*

2 Risultati materiali

2.1 Scopo e impiego della Concezione

Suddivisione delle competenze tra Confederazione e Cantoni

Diversi pareri, provenienti in particolare dai Cantoni, formulano domande ed esprimono riserve sulla suddivisione delle competenze tra Confederazione e Cantoni e sulle conseguenze dell'adozione di questa Concezione ai sensi dell'articolo 13 LPT. In alcuni singoli pareri si sarebbe preferito che le indicazioni venissero pubblicate sotto forma di un proseguimento delle «Raccomandazioni del 2010».

- *La Concezione contiene indicazioni che rientrano esclusivamente nelle sfere di competenza della Confederazione, ad esempio in materia di aviazione civile e difesa nazionale. Per questo motivo, a prescindere da ogni altro, una concezione ai sensi dell'articolo 13 LPT rappresenta lo strumento migliore. Nel quadro della Concezione, inoltre, sono stati valutati e ponderati a livello di autorità preposta diversi interessi federali, così da poterne trarre sin d'ora indicazioni sistematiche per la ponderazione degli interessi.*
- *Nel capitolo 1.2 della Concezione sono state precise le indicazioni sulla competenza dei Cantoni nell'ambito della delimitazione di comprensori per lo sfruttamento dell'energia eolica.*

Campo d'applicazione

Molti Cantoni (FR, LU, NW, SO, TG, TI, NW, VS, ZH), la CDPNP e alcune organizzazioni (ad es. pro natura, ASPU, FSCP) auspicano una precisazione o un adeguamento della Concezione per quanto riguarda la presa in considerazione degli interessi cantonali e comunali e delle zone protette; a tal proposito alcuni hanno argomentato che la protezione dei biotopi di importanza regionale è un obbligo che dovrebbe spettare alla Confederazione. Il Cantone Ticino si augura che in ambito di definizione materiale della Concezione, e per quanto riguarda gli obblighi di pianificazione, si tenga conto delle notevoli ripercussioni sul territorio e sull'ambiente, e non solo dell'altezza complessiva di 30 m degli impianti eolici. Alcuni Cantoni e la CGCA non vogliono che ci si pronunci sui cosiddetti piccoli impianti eolici.

- *Al capitolo 1.2 della Concezione si precisa che la presa in considerazione di oggetti da proteggere di importanza cantonale, regionale e locale ai sensi dell'articolo 17 LPT e dell'articolo 18b LPN e di altre disposizioni cantonali in materia di pianificazione di impianti eolici dev'essere effettuata dai responsabili della pianificazione cantonali, regionali e comunali. Tale precisazione è stata fatta anche nell'introduzione del capitolo 2.2.2 della Concezione.*
- *La Concezione riprende la prassi consolidata secondo cui, nel caso di un'altezza complessiva di oltre 30 m, si debba prevedere una visibilità maggiore e, per semplicità, occorra assumere un'incidenza territoriale ai sensi*

dell'articolo 8 capoverso 2 LPT. Siccome anche i piccoli impianti eolici con un'altezza complessiva inferiore ai 30 m rientrano nell'ambito dello sfruttamento dell'energia eolica e anche quest'ultimo può entrare in conflitto con gli interessi della Confederazione, i piccoli impianti eolici continuano ad essere trattati, seppur marginalmente, nella Concezione e nel Rapporto esplicativo. Il principio generale di pianificazione VI (cap. 2.2.1 della Concezione) è stato riformulato.

Carattere vincolante / Garanzia di pianificazione

Alcuni Cantoni (ad es. NE e VD), Comuni, organizzazioni (ad es. aee suisse) nonché aziende (ad es. AEW, ventoludens) si chiedono se con l'adozione della Concezione non vengano messe in discussione indicazioni esistenti o approvate dei piani direttori, cosa che andrebbe evitata, non da ultimo per motivi di certezza del diritto. Diverse organizzazioni e aziende sono inoltre dell'opinione che il contributo della Concezione in favore di una maggiore garanzia di pianificazione sia, nonostante qualche segnale positivo, insufficiente.

- *Al capitolo 3.2.1 si precisa che i punti iscritti nei piani direttori cantonali già approvati dalla Confederazione conservano la loro validità anche dopo l'entrata in vigore della Concezione energia eolica. Altri approcci della Confederazione tesi a migliorare la garanzia di pianificazione sono in rapporto con lo sportello unico della Confederazione – ancora da creare – per la pianificazione di impianti eolici (cfr. cap. 3.2.3 della Concezione).*

2.2 Obiettivi, principi generali di pianificazione e misure

La maggioranza dei Cantoni (18), tutte le conferenze e commissioni (7), numerosi partecipanti regionali e Comuni (10), associazioni, società e fondazioni (18), aziende (8) e privati (7) nonché due enti pubblici di Stati confinanti si sono espressi in merito agli obiettivi, ai principi generali di pianificazione e alle misure con oltre 360 richieste e osservazioni.

Obiettivi strategici

La DCPA e diversi Cantoni richiamano l'attenzione sull'importanza della comunicazione e dell'accettazione nonché su un approccio partecipativo nell'ambito dello sviluppo e della pianificazione di impianti eolici. Agli obiettivi strategici, inoltre, andrebbe aggiunto il concetto di «concentrazione di parchi eolici». La CDPNP e numerosi Cantoni (AG, FR, LU, NE, OW, SO, TI, VD) sottolineano che, già a livello di obiettivi, sarebbe opportuno segnalare l'esistenza di zone da escludere in cui non è possibile allestire impianti eolici. In questi e altri pareri, taluni sostengono che l'espressione «zona in principio da escludere», introdotta successivamente, sia poco utile e addirittura fuorviante.

Numerosi pareri richiedono la menzione di altri documenti strategici della Confederazione che andrebbero presi in considerazione in ambito di pianificazione. I più citati sono la Strategia biodiversità della Confederazione e la Concezione «Paesaggio svizzero». Alcuni pareri (ad es. CGCA) auspicano un chiaro orientamento agli obiettivi di politica energetica della Confederazione per quanto riguarda l'eolico, altri caldeggiano un esplicito riferimento, sin dagli obiettivi, a singoli interessi federali. Da molte parti viene criticato l'uso di espressioni quali «più adatto» e «equilibrio», o ancora un'insufficiente ponderazione degli interessi (spesso a vantaggio dello sfruttamento dell'energia eolica).

- *L'obiettivo A riguardante l'attuazione della Strategia energetica 2050 nel settore eolico è stato completato con la Strategia Biodiversità Svizzera e con un richiamo all'importanza di una comunicazione tempestiva e aperta, e dell'accettazione da parte della popolazione interessata. Nel capitolo 5.2 del Rapporto esplicativo sono stati precisati i legami con la Concezione «Paesaggio svizzero».*
- *L'obiettivo B riguardante l'allestimento su comprensori adatti è stato riformulato. Esso è stato completato da un lato con la ponderazione degli interessi preliminare – nell'ambito della quale sono da prendere in considerazione gli interessi di utilizzo e di protezione a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni – e, dall'altro, con l'inclusione di una prospettiva nazionale concentrata sui comprensori con il massimo rendimento energetico previsto.*
- *L'obiettivo D, che riguarda il coordinamento intercantonale e transfrontaliero, è stato completato con un rimando allo sviluppo di parchi eolici intercantonalni.*
- *L'espressione «zona in principio da escludere» è stata coniata sulla scorta dell'analisi della situazione giuridica, ed è stata definita più in dettaglio nel glossario. È stata inoltre sottolineata la possibilità per i Cantoni di precisare come considerare questi comprensori nel quadro dei loro piani direttori.*

Orientamenti generali

Il DCPA e alcuni Cantoni, facendo riferimento ai compiti dei Cantoni, chiedono lo stralcio dell'orientamento generale riguardante la presa in considerazione della Concezione da parte dei

Comuni. Alcuni Cantoni (ad es. NE), organizzazioni (Suisse-éole, swiss cleantech) e aziende chiedono una più ampia inclusione dei diversi gruppi di interesse nell'ambito dell'elaborazione dei fondamenti e dello scambio di esperienze.

- *L'orientamento generale c ai sensi della bozza del 22 ottobre 2015, concernente la presa in considerazione della Concezione da parte dei Comuni, è stato integrato nell'orientamento generale relativo alla presa in considerazione della Concezione da parte dei Cantoni. In tale orientamento si stabilisce che i Cantoni provvedono affinché i responsabili regionali della pianificazione e i Comuni tengano conto della Concezione energia eolica nell'ambito dell'elaborazione dei piani direttori regionali e dell'adattamento dei piani di utilizzazione comunali.*
- *L'ex orientamento generale d (ora c) riguardante lo scambio di esperienze è stato completato con l'inclusione dei gestori di impianti eolici nonché con i Comuni e le associazioni interessati. Anche l'elaborazione dei fondamenti per una tempestiva presa in considerazione degli interessi federali (cfr. obiettivo C) è stata integrata con l'adeguata inclusione dei Cantoni e delle organizzazioni interessati.*

Principi generali di pianificazione

I pareri pervenuti evidenziano che i principi generali di pianificazione vengono accolti, in linea di massima, favorevolmente e che, nel contempo, le loro formulazioni e i termini utilizzati sollevano alcune questioni e si prestano a interpretazioni diverse. Per i principi generali di pianificazione sono pervenute oltre 150 richieste e osservazioni.

Per quanto riguarda il Principio I relativo alla concentrazione, sono pervenute numerose richieste di precisazione (ad es. minimo 3 impianti) nonché osservazioni in merito alle ripercussioni territoriali e a interessi divergenti.

A proposito del Principio II relativo al rendimento energetico, è stata chiesta una definizione dell'espressione «decisamente sopra la media», per poter garantire l'applicabilità; in alcuni casi è stata proposta una definizione. Altri pareri hanno invece respinto completamente questo principio, poiché non vi sono i fondamenti giuridici.

Per il Principio III relativo a nuove opere di allacciamento è stata richiesta una definizione di «rapporto sfavorevole». In alcuni pareri si vorrebbe formulare il principio in termini positivi. Altri pareri, invece, hanno rifiutato completamente il principio per motivi opposti.

Nel Principio IV relativo ai conflitti d'interesse con gli interessi federali, diversi Cantoni e alcune Organizzazioni ambientaliste chiedono di inserire un chiaro riferimento alla struttura a cascata: evitare, ridurre, ripristinare e sostituire (art. 18 cpv. 1ter LPN). In tutto ciò andrebbero coinvolti anche i servizi specializzati cantonali.

Per il Principio V riguardante le condizioni d'esercizio, da più parti viene denunciato come l'impatto economico sia stato relegato in secondo piano, cosa che nella formulazione non emerge in modo sufficiente. Altri sono preoccupati per le ripercussioni generali delle condizioni d'esercizio e qualcuno chiede che vengano dapprima definiti obiettivi misurabili per poter in seguito formulare delle condizioni relative all'esercizio.

Il principio VI relativo ai piccoli impianti eolici viene considerato, da diverse parti, come troppo restrittivo e si chiede perciò di stralciarlo.

Per il principio VIII riguardante lo smantellamento, diversi Cantoni e alcune organizzazioni chiedono il completo smantellamento, impianti di allacciamento compresi, nonché l'obbligo di garantire delle riserve finanziarie.

In alcuni casi (ad es. LU) viene altresì chiesto di prendere meglio in considerazione l'impatto degli sviluppi tecnologici sui diversi principi di pianificazione.

- *Nell'ambito dei principi generali di pianificazione I, VI e VIII sono state apportate alcune precisazioni relative ai contenuti. Inoltre, nel capitolo 2.6 del Rapporto esplicativo – eccezion fatta per il principio VII relativo al «repowering», principio che non è stato per nulla contestato – su tutti i principi di pianificazione sono state fatte delle considerazioni aggiuntive che prendono in considerazione le questioni e le interpretazioni più importanti contenute nei pareri. In tal modo si è fatta maggiore chiarezza sul contenuto dei principi generali di pianificazione.*

Introduzione al capitolo 2.2.2²

Diversi pareri attirano l'attenzione sull'importanza degli effetti cumulati che rivestono un ruolo nella valutazione di numerosi impianti eolici. Sono inoltre pervenute diverse proposte divergenti in merito al tema: «Zone cuscinetto o distanze dalle zone protette».

- È stato aggiunto un nuovo paragrafo sul tema «Effetti cumulati» e adeguato il paragrafo sul tema «Zone cuscinetto/Distanze dalle zone protette». Nel Rapporto esplicativo viene esplicitamente menzionato in quali ambiti gli effetti cumulati hanno un loro ruolo sugli interessi della Confederazione e in quali ambiti tali effetti vengono presi in considerazione nella valutazione effettuata dai relativi Uffici federali.

Misure

In merito alle misure proposte (cap. 2.3 della Concezione) sono pervenute solo poche richieste e osservazioni. Alcuni lamentano il fatto che le misure non siano abbastanza precise e concrete (senza scadenze e responsabilità chiare) oppure che siano troppo superficiali e che abbiano un impatto troppo limitato sui rispettivi obiettivi strategici. Alcune organizzazioni ambientaliste e associazioni di tutela del paesaggio (ad es. pro natura, FSCP) hanno chiesto di essere coinvolte nello scambio di esperienze (misura M.4) e sono del parere che anche per lo sviluppo in comprensori adatti (obiettivo B) sia necessario adottare misure appropriate.

- Per alcune misure sono state apportate leggere modifiche.

2.3 Approvvigionamento energetico

Alcuni Cantoni (4), una Conferenza, alcuni partecipanti regionali e Comuni (5), associazioni, società e fondazioni (21), aziende (4) nonché privati (7) si sono espressi sul tema approvvigionamento energetico con oltre 80 richieste e osservazioni.

Risorse eoliche in Svizzera / Redditività degli impianti

La maggior parte delle richieste e delle osservazioni fanno riferimento alla pertinenza della velocità media del vento, alla redditività nonché alle stime dell'aumento della produzione degli impianti eolici. Diverse organizzazioni, associazioni e privati, ad esempio, hanno avanzato le seguenti richieste: a) dimostrare una velocità minima dei venti per poter beneficiare della RIC; b) procedere a una valutazione della redditività senza contributi RIC; c) valutare l'impatto delle condizioni d'esercizio sulla redditività degli impianti; d) prevedere una pianificazione positiva da parte della Confederazione oppure e) fornire indicazioni sulla probabilità di realizzazione degli impianti eolici in corso di pianificazione.

- L'allegato della Concezione è stato completato con considerazioni sulla pertinenza della velocità media del vento per la valutazione della produzione di energia degli impianti eolici.
- L'orientamento generale della rimunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) viene definito con il contributo del Parlamento e non costituisce oggetto della Concezione energia eolica.

Importanza dell'energia eolica ai sensi della Strategia energetica 2050 della Confederazione

In singoli pareri (ad es. FSCP, privati) la Strategia energetica 2050 della Confederazione e l'importanza dell'energia eolica sono state criticate: nella Concezione, ad esempio, mancherebbe la giustificazione degli obiettivi di produzione di energia eolica, un dibattito sulla questione «importazione vs produzione indigena» nonché una valutazione degli effetti sull'economia (ad es. svalutazione degli immobili; assenza dei turisti stranieri) e sulla qualità della vita.

- L'orientamento della Concezione alla Strategia energetica 2050 della Confederazione costituisce il quadro generale per i lavori relativi alla Concezione. Il dibattito sull'orientamento di base della Strategia energetica della Confederazione è di natura politica e non ha luogo nel quadro della Concezione.
- La critica secondo cui le indicazioni in materia di pianificazione territoriale causerebbero ricadute economiche negative e, in particolare, una notevole svalutazione degli immobili, viene avanzata ripetutamente nell'ambito delle diverse pianificazioni. Tuttavia, fintantoché le disposizioni relative al diritto ambientale vengono rispettate, questa critica si dimostra, nella maggior parte dei casi, scarsamente sistematica e fattuale – come pure in quei pareri sulla Concezione che presentano tale argomentazione. Non occorre pertanto approfondirla in questa sede.

² La presa in considerazione delle esigenze relative ai contenuti è illustrata nei sottocapitoli da 2.3 a 2.7.

Collegamento elettrico

In alcuni pareri di associazioni e aziende di settore viene espresso il timore che con le indicazioni della Concezione si intenda intervenire nelle valutazioni tecniche dei gestori di rete in merito al punto d'immissione di corrente nella rete.

- *Le indicazioni della Concezione devono garantire che vengano formulate riflessioni a livello di autorità preposta sul collegamento elettrico e che queste confluiscano poi nella visione d'insieme riguardante un progetto eolico. Tutto ciò quindi non comporta prescrizioni tecniche o altre disposizioni materiali, per cui l'attuale prassi per la determinazione dei punti d'immissione di corrente nella rete non viene modificata.*

2.4 Pianificazione del territorio e protezione contro l'inquinamento fonico

La metà dei Cantoni (13), alcune conferenze e commissioni (3), partecipanti regionali e Comuni (9), associazioni, società e fondazioni (16), aziende (6) e privati (4) si sono espressi in merito alla pianificazione del territorio e della protezione contro l'inquinamento fonico con oltre 120 richieste e osservazioni.

Pianificazione del territorio

La maggior parte delle richieste contenute nei pareri relativi al tema «pianificazione del territorio» riguardano l'importanza delle superfici per l'avvicendamento delle colture e delle superfici coltive nonché la compensazione delle superfici per l'avvicendamento delle colture (ad es. FR, JU, NE, SO, VD, pro natura, Unione Svizzera dei Contadini, Suisse-éole). Altri pareri tematizzano l'effetto di frammentazione del territorio in tutta la Svizzera dovuto alla presenza di diverse centinaia di impianti eolici, la presa in considerazione della proiezione delle ombre e della caduta del ghiaccio che può formarsi sulle pale, nonché dei sentieri.

- *Le indicazioni della Concezione sono state adattate in modo tale da limitarsi alle superfici per l'avvicendamento delle colture, mentre nel Rapporto esplicativo si spiega perché si è rinunciato a dedicare un capitolo all'agricoltura. L'obbligo di ridurre il consumo di superfici per l'avvicendamento delle colture e quello di compensare le superfici utilizzate vengono mantenuti.*
- *Il Rapporto esplicativo è stato completato da una parte con considerazioni sui conflitti relativi agli obiettivi tra la realizzazione della Strategia energetica 2050 e lo sviluppo della produzione di energia eolica e, dall'altra, con richieste nell'ambito della pianificazione del territorio. Rimane aperta la questione relativa al grado di approfondimento con cui verrà trattato il tema «proiezione delle ombre» nel Manuale EIA, parte Impianti eolici.*

Protezione contro l'inquinamento fonico

Su questo tema sono pervenute 80 richieste e osservazioni. DCPA, CGCA, l'Associazione dei Comuni e numerosi Cantoni disapprovano il fatto che nella Concezione energia eolica si parli di distanze minime e che, a tal proposito, vengano formulate raccomandazioni. Singoli pareri ritengono che gli edifici isolati non siano presi sufficientemente in considerazione; altri (ad es. alcuni Comuni e organizzazioni regionali) richiedono distanze tra gli impianti e gli insediamenti di 1000 o 2000 m oppure una distanza equivalente a dieci volte l'altezza dell'impianto. Diversi pareri (ad es. SH, 1 gruppo d'interesse regionale, alcuni privati) attirano l'attenzione sul fatto che la tematica degli infrasuoni non sia trattata a sufficienza dall'OIF. In alcuni pareri (ad es. VD, Comuni e aziende) singole espressioni sono state criticate perché troppo poco neutre.

- *Le indicazioni relative alla protezione contro l'inquinamento fonico sono state adeguate in modo ch'esse rimandino all'Ordinanza sulla protezione contro l'inquinamento fonico e ai luoghi di determinazione contenuti in quest'ultima (art. 39 OIF).*
- *Il tema riguardante gli infrasuoni emessi dagli impianti eolici verrà affrontato nella parte Impianti eolici del Manuale EIA. Attualmente, in base allo stato delle conoscenze scientifiche e dell'esperienza, si ritiene che in genere non ci si debbano attendere immissioni foniche dannose o moleste causate da ultrasuoni o infrasuoni se le immissioni foniche udibili rispettano i valori limite determinanti.*
- *L'ambito tematico «rumore» è stato rielaborato, dal punto vista linguistico, in modo che le espressioni utilizzate risultino più neutre.*

2.5 Protezione del paesaggio, della natura e del patrimonio culturale

La maggioranza dei Cantoni (17) e delle conferenze e commissioni (4), alcuni partecipanti regionali e Comuni (5), una maggioranza associazioni, società e fondazioni (28) nonché diverse aziende (6) e privati (5) si sono espressi in merito alla protezione del paesaggio, della natura e del patrimonio culturale con oltre 240 richieste e osservazioni.

Numerosi pareri chiedono che la classificazione delle zone protette nelle tre categorie «zona protetta senza ponderazione degli interessi», «zona in principio da escludere» e «zona con riserva di coordinamento» venga effettuata sistematicamente nella Concezione. Questa richiesta è stata presa in considerazione e attuata; le sezioni del presente sottocapitolo forniscono informazioni in merito.

Carattere del paesaggio

Numerosi pareri contenenti indicazioni sul tema «carattere del paesaggio» (ad es. Cantoni VS e BE) sottolineano come alcune espressioni, in particolare nella tabella del capitolo 2.2.2 (livello pianificazione direttrice e pianificazione di utilizzazione), risultino imprecise, ciò che complica la loro applicazione nella prassi. Anche altri partecipanti ritengono che il significato e l'impiego dell'espressione «fondamenti conformi a livello di autorità preposta che tengano conto delle questioni paesaggistiche preminentí» non siano chiari. Alcuni Cantoni e Conferenze (TG e SH e CGCA) chiedono che le indicazioni relative al carattere del paesaggio vengano totalmente stralciate. Un'associazione ha chiesto che la «visione d'insieme» citata nella Concezione comprenda i volumi di tutti i parchi eolici pianificati di una regione geografica, indipendentemente dalle frontiere cantonali e nazionali.

- *La realizzazione di uno studio specifico sulle questioni paesaggistiche preminentí è stata inserita nelle raccomandazioni (cfr. tabella 2.2.2) e, nel contesto di una «pianificazione positiva» o di una «valutazione su vasta scala di un sito», estesa su un intero Cantone.*
- *Il significato di «fondamenti conformi a livello di autorità preposta che tengano conto delle questioni paesaggistiche preminentí» viene spiegato nel capitolo 3.3.1 del Rapporto esplicativo, e vengono forniti alcuni esempi.*

Zone protette UNESCO

Alcune organizzazioni ambientaliste sono del parere che i siti classificati nel patrimonio mondiale UNESCO, comprese le loro zone cuscinetto, debbano essere considerate come zone da escludere in modo assoluto. Alcuni Cantoni hanno constatato che la Concezione non cita le riserve della biosfera UNESCO, e sono dell'opinione che tali riserve non andrebbero considerate come «zone in principio da escludere» ma piuttosto come «zone con riserva di coordinamento».

- *I siti classificati nell'elenco del patrimonio mondiale dell'UNESCO (siti culturali e naturali) rimangono nella categoria «zone in principio da escludere», e le loro zone cuscinetto ufficiali nella categoria «zone con riserva di coordinamento».*
- *Le riserve della biosfera UNESCO sono state ridefinite come «zone con riserva di coordinamento».*

IFP

Se per alcuni partecipanti (ad es. BL, SH e VS) lo status di protezione delle regioni IFP è stato collocato, nella Concezione energia eolica, in posizione troppo elevata (andrebbero dichiarate «zone con riserva di coordinamento»), per taluni Cantoni (ad es. VD) l'inserimento delle regioni IFP nella categoria «zone in principio da escludere» è invece corretta e in linea con le indicazioni espresse nel disegno della legge sull'energia. Altri partecipanti (ad es. FR, CFNP e FSCP) sono dell'idea che le regioni IFP vadano considerate «zone protette senza ponderazione degli interessi». Pur essendo d'accordo con la classificazione per le regioni IFP definita nella Concezione («zone in principio da escludere», N.d.R.), Suisse-éole ritiene tuttavia che dovrebbe essere possibile un discostamento da questo principio, in particolare quando il potenziale di produzione di energia è particolarmente importante e non vi sono alternative in un'ampia area al di fuori delle regioni IFP. La FSCP, inoltre, è dell'opinione che nell'ambito della pianificazione di parchi eolici nelle regioni IFP occorra presentare una perizia della CFNP già a livello di pianificazione direttrice.

- *Le regioni IFP rimangono nella categoria «zone in principio da escludere».*
- *La tabella nel capitolo 2.2.2 è stata completata con una raccomandazione per i Cantoni: nell'ambito di una pianificazione di compensatori o siti all'interno di regioni IFP, occorre chiedere, già a livello di pianificazione direttrice, un parere della CFNP.*

ISOS e IVS

Se per alcuni partecipanti (ad es. TG e CGCA) gli oggetti ISOS e IVS non vanno definiti come «zone in principio da escludere» bensì come «zone con riserva di coordinamento», per altri (CFNP, Fondazione Franz Weber, FSCP) non solo i perimetri degli oggetti ISOS e IVS ma anche le loro relative zone di influenza andrebbero considerati «zone in principio da escludere». Numerosi partecipanti (ad esempio BE e JU) deplorano il fatto che il significato dell'espressione «zona di influenza strutturale e visiva» (impiegato anche nel contesto dei siti classificati nel patrimonio UNESCO) non sia chiaro.

- *I perimetri degli oggetti ISOS rimangono nella categoria «zone in principio da escludere» e le loro zone di influenza strutturale e visiva nella categoria «zone con riserva di coordinamento».*
- *È stato inoltre precisato cosa si intende con l'espressione «zone di influenza strutturale e visiva» (cfr. punto 3.4 nel capitolo 2.2.2 della Concezione e il glossario).*

Altre zone protette

Il Cantone di Argovia è dell'opinione che i corridoi faunistici d'importanza sovraregionale vadano considerati come «zone in principio da escludere». Altri Cantoni e alcune organizzazioni ambientaliste (ad es. ZH e ProNatura) temono che la categorizzazione dei corridoi faunistici d'importanza sovraregionale e delle bandite di caccia federali non sia stata chiarita. Il Cantone di Soletta è dell'avviso che le zone di tranquillità per la fauna selvatica vincolanti andrebbero menzionate e dichiarate almeno «zone con riserva di coordinamento».

- *I corridoi faunistici di importanza sovraregionale come pure le bandite di caccia federali vengono d'ora in poi definite esplicitamente «zone con riserva di coordinamento».*
- *A mo' di garanzia d'investimento, attorno ai passaggi faunistici atti al superamento delle strade nazionali viene definito, quale «zona in principio da escludere», un perimetro di 300 m e, quale «zona con riserva di coordinamento», un anello contiguo distante da 300 a 500 m da tali passaggi.*
- *Per quanto riguarda le zone di tranquillità per la fauna selvatica, per prima cosa non si tratta di zone protette da tutelare tutto l'anno, ma di uno strumento per gestire in modo specifico ed eventualmente temporaneo il flusso di visitatori; secondariamente, vengono definite dai Cantoni. Esse, pertanto, non hanno lo statuto giuridico che giustificherebbe il loro inserimento nella Concezione energia eolica della Confederazione.*

Il Cantone di Sciaffusa chiede che la tutela delle zone di protezione delle acque sotterranee venga considerata vincolante per le autorità e che anche l'impatto sulle zone di protezione S3 sia oggetto di verifica.

- *Considerare le zone di protezione delle acque sotterranee particolarmente ampie come «zone in principio da escludere» è una raccomandazione formulata a livello di piano direttore poiché la delimitazione di tali zone viene effettuata dai Cantoni e può essere discussa in ambito pianificatorio a livello di pianificazione direttrice anche in merito a una soppressione di sorgenti.*
- *La parte con carattere vincolante per le autorità a livello di pianificazione di utilizzazione (cfr. tabella nel capitolo 2.2.2) è stata completata tenendo conto delle disposizioni in merito alla protezione delle acque e delle acque sotterranee.*

L'ASPU chiede che una zona periferica di 1 km attorno alle riserve di uccelli acquatici e migratori di importanza nazionale e internazionale venga definita, già a livello di pianificazione direttrice e in modo vincolante per le autorità, «zona in principio da escludere».

- *La Concezione energia eolica non dà indicazioni di ordine generale su eventuali distanze dai perimetri di zone protette. Ogni caso va verificato singolarmente. Il tema relativo alle zone cuscinetto attorno alle riserve di uccelli acquatici e migratori di importanza nazionale e internazionale verrà trattato in maniera approfondita nel quadro della parte Impianti eolici del Manuale EIA.*

Il Cantone di Argovia chiede, per quanto riguarda i siti archeologici d'importanza nazionale, che l'Inventario dei beni culturali svizzeri venga citato nella Concezione quale interesse federale.

- *L'Inventario della protezione dei beni culturali è ora menzionato nella Concezione, con particolare attenzione agli oggetti di superficie piana situati al di fuori delle zone edificabili.*

Foreste

La maggior parte dei partecipanti che si sono espressi sul tema relativo alle foreste, accoglie con favore la gestione dei siti in foresta definita nella Concezione. La FSCP chiede che nella pianificazione direttrice la foresta venga definita, in modo vincolante per le autorità, come «zona con riserva di coordinamento» e le riserve forestali come «zone in principio da escludere». Il Cantone di Sciaffusa è dell'opinione che nelle zone forestali di particolare rilevanza ecologica per la selvaggina si debba evitare di installare impianti eolici. La CFNP attira l'attenzione sul fatto che, nell'ambito delle pianificazioni di impianti eolici,

la realizzazione di impianti di allacciamento (strade, aree di installazione e condotte) possono implicare misure considerevoli di dissodamento e che la Concezione energia eolica non prende in sufficiente considerazione i gravi inconvenienti legati ai siti forestali. FSCP, ProNatura e Fôret suisse fanno osservare come non venga comunicato in modo sufficientemente esplicito che il dissodamento dei boschi è vietato per principio e che l'installazione di impianti eolici nella foresta dovrebbe essere un'eccezione anche in futuro.

- *La foresta viene considerata come «zona con riserva di coordinamento» e le riserve forestali (zone forestali di particolare rilevanza ecologica per la selvaggina) come «zone in principio da escludere».*
- *Nel rapporto esplicativo viene precisato che le autorità competenti in materia di pianificazione e quelle preposte al rilascio delle autorizzazioni devono tenere in considerazione anche le opere di dissodamento verosimilmente necessarie per le infrastrutture di allacciamento (comprese le aree di installazione).*

2.6 Protezione delle specie

La maggioranza dei Cantoni (15) e delle conferenze e commissioni (5), diversi attori regionali, gruppi di pianificazione e Comuni (5), associazioni, società e fondazioni (17), aziende (6) e privati (3) si sono espressi in merito alla protezione delle specie con oltre 140 richieste e osservazioni.

Motivazioni giuridiche ed economiche della Concezione

Poco più della metà dei pareri contenenti indicazioni sul tema relativo alla protezione delle specie esprime la convinzione che esso viene trattato in modo insufficiente o incompleto. Secondo la DCPA, ad esempio, non è chiaro su quali basi legali poggino gli interessi federali in ambito di protezione delle specie, e in particolare le disposizioni definite vincolanti per le autorità. Nella Concezione occorre indicare in modo completo quali analisi scientifiche (ad es. osservazioni di lungo termine) abbiano condotto a tali disposizioni. Numerosi pareri (ad es. CDPNP, SO, ProNatura, FSCP, ASPU) chiedono infine che tutte le specie della Lista rossa e le specie prioritarie a livello nazionale danneggiate dagli impianti eolici vengano trattate allo stesso modo (ossia che le loro zone nucleo vengano considerate come «zone in principio da escludere»).

- *Le basi legali per la protezione delle specie sono state completate e alcuni aspetti della protezione delle specie sono stati approfonditi (cfr. cap. 3.4 del Rapporto esplicativo). La relativa lista con i nomi delle specie di uccelli da tutelare in modo particolare (prioritari a livello nazionale) verrà definita nel Manuale EIA.*
- *Le argomentazioni per il trattamento speciale del Gallo cedrone e del Gipeto barbuto – a differenza di quanto avviene per altre specie di uccelli prioritari a livello nazionale interessate dal settore eolico – sono state formulate in modo più chiaro e conciso (esistenza di un programma di sostegno della Confederazione nonché relativa stabilità dei loro habitat centrali durante i periodi rilevanti per la pianificazione direttrice; cfr. cap. 3.4 del Rapporto esplicativo).*

Ponderazione degli interessi tra protezione delle specie e sfruttamento dell'energia eolica

Alcuni Cantoni e Conferenze hanno sottolineato il fatto che la ponderazione degli interessi tra protezione delle specie e sfruttamento dell'energia eolica è compito arduo, complesso e delicato. È perciò particolarmente importante che la Concezione contenga disposizioni equilibrate e precise sulla procedura da seguire. A tal proposito, quindi, andrebbero formulate direttive più concrete prima dell'adozione della Concezione.

- *In linea generale ci si attiene alle indicazioni della Concezione. Esse rappresentano una concretizzazione della ponderazione degli interessi a livello di autorità preposta, ove alla ponderazione effettuata caso per caso e in modo approfondito verrà dato il peso necessario nel quadro del Manuale EIA.*

Principio di prevenzione / Adaptive management

Alcune aziende del settore dell'energia elettrica sono dell'opinione che, nel quadro della protezione delle specie, la presa in considerazione preventiva degli interessi divergenti della Confederazione ai sensi del principio di prevenzione, conduca a una restrizione troppo importante del margine di manovra in ambito di pianificazione di impianti eolici. Sarebbe meglio far riferimento a un principio che, basandosi su indagini in corso relative a impianti eolici esistenti, sia in grado di sviluppare e adeguare restrizioni concrete per altri progetti (adaptive management).

- *Il principio di prevenzione è uno dei più importanti principi del diritto ambientale svizzero. Nel caso di una Concezione della Confederazione in cui vengono formulate disposizioni a livello di autorità preposta per la delimitazione di comprensori per lo sfruttamento dell'energia eolica nel quadro della pianificazione direttrice, l'applicazione del principio dell'«adaptive management» non è opportuna, giacché in tal modo non si garantisce*

alle aziende alcuna certezza del diritto e sicurezza per quanto concerne gli investimenti. Determinati aspetti, che corrispondono in sostanza a un «adaptive management», sono integrati nella Concezione (ad es. principio di pianificazione V e misura M.3) e verranno affrontati nel quadro del Manuale EIA, parte Impianti eolici (ad es. feedback relativi a risultati emersi nell'ambito del controllo dell'efficacia effettuato sul regime d'esercizio).

Uccelli in generale / Dinamica degli habitat

Molti Cantoni e il DCPA chiedono che nella Concezione venga precisato quale linea di condotta si debba adottare nei confronti della dinamica degli habitat delle specie minacciate. Alcune organizzazioni ambientaliste e il Cantone di Vaud ritengono che non sia chiaro perché nel capitolo 2.4 del Rapporto esplicativo (bozza del 22 ottobre 2015) si parli di 11 specie prioritarie a livello nazionale.

- *Nella Concezione sono contenute indicazioni specifiche su esattamente due specie di uccelli. È possibile tematizzare sostanziali modifiche degli habitat di queste specie nell'ambito dell'adeguamento della Concezione (cfr. cap. 1.3 del Rapporto esplicativo). La presenza di altre specie minacciate verrà considerata, di volta in volta, nel quadro del Manuale EIA, ciò che consentirà la presa in conto della situazione di ciascun caso. Nel Rapporto esplicativo si evita di menzionare un numero preciso di specie di uccelli.*

Gipeto barbuto e Gallo cedrone

Se per l'Associazione svizzera per la protezione degli uccelli (ASPU) la «zona in principio da escludere» definita per il Gipeto barbuto è, per motivi di protezione delle specie, troppo piccola, per altri attori interpellati (Suisse-éole e alcune aziende del settore dell'energia elettrica) l'intero areale di distribuzione del gipeto va dichiarata, in linea generale, solo come «zona con riserva di coordinamento». L'ASPU attira l'attenzione sul fatto che l'areale di distribuzione del gipeto comprende l'intero arco alpino, e il Cantone di Nidvaldo chiede venga precisato che solo le zone nucleo di distribuzione del Gipeto barbuto e del Gallo cedrone debbano essere considerati come «zone in principio da escludere» (e non l'intero areale di distribuzione). Diversi attori hanno inoltre attirato l'attenzione su alcune imprecisioni per quanto riguarda la definizione della zona nucleo del Gallo cedrone.

- *Nel caso di indicazioni vincolanti per le autorità relative al Gipeto barbuto e al Gallo cedrone contenute nella Concezione, viene ora impiegato il termine di «zona nucleo» (cfr. glossario). Per la definizione delle zone nucleo del Gallo cedrone si è fatto riferimento ai termini del relativo piano d'azione (Mollet et al. 2008).*
- *La zona nucleo del Gipeto barbuto in Svizzera rimane una «zona in principio da escludere» ai sensi della Concezione e viene definita sulla base dei siti di nidificazione regolarmente occupati nel 2015 con un raggio di 5 km. Tale compromesso è integrato come segue: le altre parti del suo areale di distribuzione non valgono come «zona con riserva di coordinamento» ai sensi della Concezione energia eolica, ma devono essere prese in considerazione a livello di autorità preposta nel quadro della pianificazione direttrice e, in dettaglio, nel quadro del Manuale EIA.*

Pipistrelli

Un'organizzazione si rammarica del fatto che, nella Concezione, la problematica relativa a pipistrelli ed energia eolica venga affrontata in maniera lacunosa. Mancherebbe in particolare un'indicazione su come i progetti di impianti eolici possano mettere in pericolo i pipistrelli. Analogamente a quanto si fa per gli uccelli, andrebbero citate anche le specie di pipistrelli prioritarie a livello nazionale, così come andrebbe tematizzata la problematica della migrazione dei pipistrelli.

- *Il tema relativo alla migrazione dei pipistrelli viene menzionato nel cap. 3.4 del Rapporto esplicativo, ed è stato aggiunto un riferimento alle specie di pipistrelli prioritarie a livello nazionale.*

2.7 Impianti tecnici della Confederazione

Quasi la metà dei Cantoni (12) e alcune conferenze e commissioni (3), attori regionali, gruppi di pianificazione e Comuni (8), associazioni, società e fondazioni (8), la maggior parte delle aziende (7), un privato e un altro attore si sono espressi in merito agli impianti tecnici della Confederazione con oltre 100 richieste e osservazioni.

Radar in generale

Numerosi partecipanti (ad es. Cantoni di AI, VD, la DCPA e Suisse-éole) hanno evidenziato che l'effettivo disturbo causato da un impianto eolico non dipende soltanto dalla distanza dall'impianto radar, ma anche, fra l'altro, dalla topografia. Le aree circolari attorno ai radar dell'aviazione civile e militare e ai radar meteorologici stabiliti nella Concezione, da considerarsi come «zone con riserva di coordinamento» (e parzialmente come «zone in principio da escludere»), rappresentano perciò restrizioni troppo grandi. Diversi partecipanti (ad es. AG, AR e la DCPA) chiedono che la

Confederazione proceda a un calcolo della visibilità per le suddette aree che consentirebbe di ridurre tali comprensori.

- *Le indicazioni della Concezione in relazione alle aree circolari attorno agli impianti di comunicazione, navigazione e sorveglianza (aviazione civile), agli impianti militari e ai radar meteorologici della Confederazione rimangono, in linea generale, immutate. Esse si fondono: i) sulle prescrizioni della ICAO, ii) su altre norme internazionali e in particolare sulle Eurocontrol Guidelines e iii) sulle linee guida dell'OMM. La definizione e la rappresentazione circolare della «zona in principio da escludere» e della «zona con riserva di coordinamento», così come vengono ad esempio utilizzate dalle linee guida dell'OMM, costituiscono un approccio adeguato, semplice e scientifico per uno strumento generale di pianificazione del territorio come la presente Concezione. Nelle analisi eseguite caso per caso delle pianificazioni di impianti eolici e dei siti eolici concreti, verranno quindi prese in considerazione le situazioni topografiche e le peculiarità regionali.*
- *La Confederazione non ritiene necessario procedere – come richiesto – ad analisi sistematiche della visibilità. La realizzazione di tali studi è estremamente gravosa in termini di risorse. Essa può essere richiesta in caso di necessità concreta, e viene condotta d'accordo con gli Uffici federali interessati. In considerazione dell'alto potenziale eolico nella regione di Payerne, il DDPS ha così ad esempio elaborato uno studio dettagliato in merito alla visibilità radar per l'aerodromo militare di Payerne e ha analizzato l'impatto sui settori di decollo e atterraggio. I risultati di tale studio sono stati integrati alla Concezione energie eolica: oltre al perimetro di 20 km attorno all'aerodromo militare di Payerne («zona con riserva di coordinamento»), i settori di decollo e atterraggio sono rappresentati sulla carta come «zone in principio da escludere».*

Aviazione civile

Alcuni pareri criticano il fatto che il metodo proposto in ICAO EUR DOC 015 e i parametri da utilizzare siano stati applicati da Skyguide in modo troppo limitativo, ciò che conduce a risultati troppo restrittivi. In alcuni casi si propone un maggior coinvolgimento degli Uffici cantonali nell'analisi e nella valutazione.

- *Le normative ICAO e la loro applicazione da parte delle autorità nazionali competenti per la sicurezza aerea sono soggette, anche a causa di progressi tecnologici, a continua evoluzione. Nel 2015, quindi, le disposizioni ICAO per i radiofari VOR/DME doppler sono state adeguate in modo tale da poter ridurre la relativa «zona con riserva di coordinamento» da 15 a 10 km. Skyguide, inoltre, ha rafforzato le risorse di personale interne per poter analizzare in modo più preciso le ripercussioni degli impianti eolici progettati sulle infrastrutture della sicurezza aerea civile. Un eventuale coinvolgimento degli Uffici cantonali nell'analisi e nella valutazione del potenziale di interferenza, tenuto conto della chiara competenza federale e del necessario know-how, viene ritenuto inopportuno.*

Aviazione e opere militari

In alcuni pareri (ad es. OW e Suisse-éole) si chiede una riduzione dell'area di 20 km di raggio attorno ai radar dell'aviazione militare. Siccome le esigenze in ambito di sistemi di sorveglianza e navigazione sono fondamentalmente le stesse di quelle degli aerodromi civili, anche le «zone con riserva di coordinamento» dovrebbero avere le stesse dimensioni (max. 15 km).

- *L'area di 20 km di raggio definita attorno agli aerodromi e agli impianti radar militari, se rapportata agli standard internazionali, è piccola e viene mantenuta; nei paesi limitrofi le regole utilizzate per la definizione di analoghe «zone in principio da escludere» e «zone con riserva di coordinamento» sono, nella maggior parte dei casi, decisamente più severe (ad es. in Francia con un raggio di 30 km).*

Impianti meteorologici

Suisse-éole chiede che la Concezione venga integrata con il seguente obbligo: entro un anno dall'adozione della Concezione si dovrà chiarire la situazione per i siti già definiti nei piani direttori cantonali che si trovano all'interno dell'area circolare, nell'ambito della Concezione, attorno agli impianti meteorologici.

- *L'inserimento nel piano direttore non è garanzia di realizzazione. Se la situazione di conflitto con impianti meteorologici non è stata sufficientemente chiarita, basta una semplice richiesta a MeteoSvizzera per determinare la gravità del conflitto.*

Collegamenti in ponte radio

Alcuni partecipanti (ad es. NE e Suisse-éole) lamentano il fatto che attualmente non sia disponibile alcuna banca dati pubblica relativa ai collegamenti in ponte radio e che gli sviluppatori di progetto siano perciò costretti a mettersi direttamente in contatto con l'UFCOM o con i gestori dei collegamenti in ponte radio. Altri chiedono che le disposizioni della Concezione vengano rese vincolanti per le autorità e che, in caso di conflitto, a condurre i negoziati tra i responsabili di progetto di impianti eolici e i gestori dei collegamenti in ponte radio sia l'UFCOM.

- I collegamenti in ponte radio civili sono disponibili dalla primavera 2017 nel geoportale federale. Le disposizioni contenute nella Concezione sono state adeguate di conseguenza, ma conservano comunque il loro carattere di raccomandazione. Per quanto riguarda un eventuale ruolo dell'UFCOM in veste di negoziatore o di arbitro in caso di conflitto, si fa notare che la legge sulle telecomunicazioni non prevede tale eventualità.

2.8 Indicazioni della Confederazione per la pianificazione dello sfruttamento dell'energia eolica da parte dei Cantoni

La maggioranza dei Cantoni (17) e alcune conferenze e commissioni (3), attori regionali, gruppi di pianificazione e Comuni (10), associazioni, società e fondazioni (12), aziende (4) nonché tre privati e un ufficio pubblico di un paese confinante si sono espressi in merito al capitolo 4.6 ai sensi della bozza del 22 ottobre 2015 relativa alle indicazioni della Confederazione per le pianificazioni cantonali di impianti eolici e alle rispettive carte in allegato alla Concezione con oltre 90 richieste e osservazioni.

Il capitolo 4.6 ai sensi della bozza del 22 ottobre 2015 e i contenuti delle carte in allegato hanno suscitato per lo più aspre critiche e reazioni controverse. È stato chiesto quali siano i contenuti cartografici che è effettivamente possibile allegare a una Concezione ai sensi dell'articolo 13 LPT. Ciò riguarda in particolar modo la carta con i comprensori con un potenziale importante dal punto di vista della Confederazione. Alcune organizzazioni ambientaliste e taluni gruppi d'interesse regionali chiedono (richiamandosi parzialmente alla Concezione energia eolica del 2004) che la Confederazione intraprenda una vera pianificazione positiva. La DCPA, diversi Cantoni e Comuni, organizzazioni e aziende esigono, al contrario, che il capitolo 4.6 nella sua forma attuale venga stralciato o sia messo a disposizione in un documento separato. O che perlomeno si faccia notare con maggiore efficacia che le affermazioni del capitolo in questione non sono vincolanti per le autorità. Alcuni deplorano l'assenza di una panoramica su pianificazioni e progettazioni di impianti eolici concluse o in corso nonché sulla loro probabilità di realizzazione.

Siccome il cap. 4.6 sarebbe stato dato in consultazione incompleto, la DCPA e numerosi Cantoni chiedono, con riferimento all'articolo 20 OPT, che la Concezione completa debba essere nuovamente sottoposta per presa di posizione ai Cantoni prima dell'adozione da parte del Consiglio federale.

- La competenza per la delimitazione dei comprensori adatti allo sfruttamento dell'energia eolica spetta ai Cantoni. Tuttavia, le indicazioni della Confederazione per la pianificazione dello sfruttamento dell'energia eolica da parte dei Cantoni e la carta in cui sono rappresentati i comprensori con il maggior potenziale dal punto di vista della Confederazione non vengono modificati. È stato inoltre precisato che la carta corrispondente non entra in concorrenza con le iscrizioni vincolate nel piano direttore, ed è da intendere innanzitutto come un fondamento della Confederazione per quei Cantoni che non hanno ancora inserito alcuna disposizione nel piano direttore per quanto concerne la tematica dell'energia eolica o che prevedono di adattare un capitolo già esistente dedicato all'eolico del piano direttore. Solo una serie di accertamenti e la ponderazione degli interessi nel quadro dei lavori relativi ai piani direttori consentono di determinare se nei comprensori con un potenziale importante sia possibile delimitare comprensori o siti per lo sfruttamento dell'energia eolica. È tuttavia chiaro che le indicazioni del nuovo capitolo 3.3 hanno carattere orientativo e non sono vincolanti per le autorità.
- La Confederazione non dispone delle necessarie basi per allestire una panoramica su pianificazioni e progettazioni di impianti eolici concluse o in corso nonché sulla loro probabilità di realizzazione.
- Nel quadro dell'articolo 20 OPT, nel 1° trimestre del 2017 è stata avviata una procedura di consultazione presso i Cantoni e sono stati altresì presi in considerazione i risultati della relativa valutazione dei pareri. Nell'agosto del 2016 gli Uffici per la pianificazione e i Servizi dell'energia dei Cantoni hanno già potuto prendere posizione in un contesto informale su una prima versione completa delle indicazioni della Concezione (rappresentazione a livello nazionale dei comprensori con il maggior potenziale e altre indicazioni per tutti i Cantoni).

Carte in allegato

Per quanto riguarda le carte, sono pervenute diverse osservazioni e richieste di modifica. Molti hanno espresso il timore che le carte della Confederazione possano essere mal interpretate e, in questo modo, utilizzate nel quadro di contenziosi giudiziari.

Relativamente alla carta che riporta la velocità media del vento a un'altezza di 125 m dal suolo (A-1), è stato proposto, in ambito di pianificazione di impianti eolici, di non attenersi alla velocità media, bensì al potenziale di rendimento energetico. È stata inoltre attirata l'attenzione sulle imprecisioni delle modellizzazioni del vento e, in parte anche per questo motivo, è stato chiesto di non pubblicare la carta come parte della Concezione energia eolica.

Relativamente alla carta con gli interessi federali (A-2), per evitare di essere fuorvianti è stata sollecitata da più parti la revisione dei calcoli in merito alla raffigurazione della foresta, delle superfici per l'avvicendamento delle colture, di determinati interessi relativi alla protezione delle specie nonché di zone cuscinetto attorno a riserve naturali e zone di protezione del paesaggio in quanto «zone con riserva di coordinamento». In alcuni casi, sempre per il motivo appena citato o perché non tutti gli interessi federali possono essere rappresentati a livello cartografico, è stato chiesto di stralciare la carta dalla Concezione. Altri ancora (ad es. BL) hanno lamentato l'assenza di un'identificazione attiva di comprensori in cui, dal punto di vista della Confederazione, è possibile installare impianti eolici.

Relativamente alla carta che riporta i comprensori con il maggior potenziale dal punto di vista della Confederazione (allegato A-3 della Concezione) la DCPA e diversi Cantoni esigono la cancellazione della priorizzazione. Altri (ad es. BE) accolgono con favore, in linea di principio, una carta con i comprensori con un potenziale importante dal punto di vista della Confederazione.

- *Tutte le carte sono corredate da testi d'accompagnamento che ne illustrano chiaramente l'importanza. Che le carte della Confederazione vengano utilizzate nel quadro di contenziosi giudiziari – e quindi fuori dal loro contesto – è inevitabile; in tal modo, la loro adeguata interpretazione viene positivamente influenzata dai suddetti testi di accompagnamento.*
- *La velocità media del vento, nell'ambito di una valutazione approssimativa dei comprensori per lo sfruttamento dell'energia eolica o nelle fasi iniziali di pianificazione degli impianti eolici, può servire da indicatore per i possibili rendimenti energetici degli impianti eolici. Quanto alla valutazione effettiva delle condizioni del vento per un progetto eolico, occorre effettuare una perizia o delle misurazioni anemometriche in loco. La carta A-1 è stata completata con queste considerazioni.*
- *La carta A-2 viene mantenuta sotto forma di illustrazione degli interessi federali rappresentabili cartograficamente. Nella versione pubblicata sul sito map.geo.admin.ch, sono consultabili anche diverse altre «zone con riserva di coordinamento», che per motivi di leggibilità vengono rappresentate senza colore (ad es. la foresta). Una descrizione del metodo disponibile on-line fornisce chiarimenti in merito.*
- *La carta di base della Confederazione delle principali zone con potenziale eolico (A-3) viene mantenuta. È stato invece deciso di annullare la priorizzazione. Il capitolo 3.3 della Concezione, infine, è stato completato come segue: per la definizione dei comprensori con un potenziale importante, si tiene conto dei principi di pianificazione I e II sulla concentrazione territoriale e sull'orientamento a rendimenti energetici elevati.*

2.9 Processi di pianificazione e strumenti

La maggioranza dei Cantoni (17), diverse conferenze e commissioni (3), numerosi partecipanti regionali e Comuni (8), associazioni, società e fondazioni (22), aziende (7) e privati (6) nonché tre uffici pubblici di paesi confinanti si sono espressi in merito ai processi di pianificazione e agli strumenti con 180 richieste e osservazioni.

Obblighi e strumenti di pianificazione

Alcuni Cantoni si chiedono se sia necessaria l'iscrizione allo stato di «dato acquisito» per ottemperare alle prescrizioni dell'articolo 8 capoverso 2 LPT. La DCPA, diversi Cantoni (ad es. AG, AI, AR, FR, LU, SH, SO) e alcune organizzazioni sottolineano che l'EIA andrebbe eseguito, e il RIA inoltrato, il più rapidamente possibile, ossia già a livello di pianificazione di utilizzazione. Alcuni Cantoni, inoltre, hanno proposto delle modifiche per la figura relativa ai processi di pianificazione o di elaborazione allo scopo di migliorarne la comprensione.

- *In accordo con la Guida alla pianificazione direttive si conferma che le prescrizioni dell'articolo 8 capoverso 2 LPT si ritengono ottemperate se un progetto eolico è iscritto allo stadio di coordinamento di «dato acquisito» in un piano direttore cantonale approvato dalla Confederazione.*
- *La figura relativa ai processi di pianificazione o di elaborazione (ora nel capitolo 4 del Rapporto esplicativo) è stata leggermente modificata: in particolare la rappresentazione del riquadro RIA è stata adeguata alle affermazioni contenute nel capitolo 5.4 del Rapporto esplicativo in merito all'EIA, in modo tale da rendere chiaro anche graficamente che il RIA deve, rispettivamente può essere attuato nel quadro del piano di utilizzazione e del piano di utilizzazione speciale.*

Pianificazione direttrice e coordinamento della Confederazione

Numerosi pareri sottolineano l'opportunità di un buon coordinamento tra Confederazione e Cantoni. Alcuni ribadiscono come le attuali procedure e lo svolgimento della pianificazione in ambito di pianificazione di impianti eolici abbiano una durata estremamente lunga, e che la Concezione energia

eolica non dovrebbe condurre a procedure ancora più lunghe. A tal riguardo si chiede anche l'introduzione e il rispetto di precisi limiti di tempo.

Alcuni Cantoni (GR, LU, ZH) nonché responsabili regionali della pianificazione richiamano l'attenzione sulla possibilità di delegare la preparazione delle iscrizioni nei piani direttori in ambito di energia eolica ai responsabili regionali della pianificazione e hanno perciò chiesto che la Concezione venga modificata di conseguenza. Parimenti, nella pianificazione direttrice deve continuare ad essere possibile utilizzare diversi approcci e diversi tipi di pianificazione (pianificazione positiva, pianificazione negativa e valutazione caso per caso).

- *La pianificazione direttrice regionale viene d'ora in poi menzionata nel capitolo 3.2.3 e nel capitolo 2.1 (orientamento generale b). Nel capitolo 3.2.3, inoltre, si stabilisce che i Cantoni dispongono di un certo margine di manovra nell'ambito della determinazione dei comprensori per lo sfruttamento dell'energia eolica.*

Valutazione tecnica del progetto preliminare / Sportello unico della Confederazione («guichet unique»)

L'introduzione della valutazione tecnica del progetto preliminare è stata accolta, in generale, con favore, e ci si aspetta in tale ambito un'elevata trasparenza delle valutazioni. Numerosi pareri (ad es. la città di Losanna, Suisse-éole) esigono che le perizie e le valutazioni tecniche (per quanto riguarda sicurezza di volo e collegamenti in ponte radio ecc.) debbano rimanere valide per 5 anni ai fini della sicurezza di pianificazione. Alcuni chiedono che in tale esame preliminare vengano inclusi tutti gli interessi federali e quindi anche, ad esempio, l'UFAM. In taluni casi (Cantone del Giura) si fa notare come il successo di un progetto dipenda innanzitutto dall'accettazione da parte della popolazione, e che perciò la valutazione tecnica del progetto preliminare debba essere eseguita in modo da non ostacolare la procedura partecipativa. Da più parti, infine, si chiede che le valutazioni e gli accertamenti vengano effettuati gratuitamente dagli Uffici federali.

- *L'allestimento di uno sportello unico è un progetto distinto, separato dalla Concezione energia eolica. Nel quadro della Concezione energia eolica (cap. 3.2.3) vengono perciò espresse, a tal proposito, solo indicazioni indicative. Essenzialmente al centro dell'esame preliminare sugli impianti tecnici rimane la questione della competenza, poiché le autorità competenti a livello di piano di utilizzazione sono le autorità di pianificazione cantonali e comunali³.*
- *Non è ancora stato deciso come vadano strutturate le interazioni con lo sportello unico affinché, per quanto riguarda la pianificazione di impianti eolici, le condizioni limite dal punto di vista della Confederazione risultino chiare e, contemporaneamente, si riesca a creare un contesto adeguato per le discussioni con la popolazione. Nel capitolo 4.5.4 del Rapporto esplicativo viene precisato, a tal riguardo, che il capitolato d'oneri per il RIA deve essere definito, nella misura del possibile, in un momento della procedura dei piani di utilizzazione in cui le ottimizzazioni del progetto, non correlate con il RIA, sono già state intraprese.*

Pianificazioni transfrontaliere

In diversi pareri si ritiene che la Convenzione di ESPOO debba essere applicata con carattere obbligatorio.

- *Nel capitolo 4.3 del Rapporto esplicativo le osservazioni sulla Convenzione di ESPOO sono state completate con indicazioni di realizzazione relative alla prassi svizzera.*

3 Conclusioni

La procedura di consultazione in merito alla Concezione energia eolica ha evidenziato che i documenti della Confederazione con un impatto sulla produzione di energia vengono letti molto attentamente e giudicati in modo estremamente diversificato, ad esempio per quel che riguarda il possibile ruolo della Confederazione in ambito di pianificazione di impianti eolici. I pareri pervenuti in merito alla Concezione energia eolica vanno inoltre inseriti nel quadro del dibattito sulla Strategia energetica 2050 della Confederazione e della sua realizzazione. Con la Concezione, rielaborata sulla scorta dei risultati della

³ Appare del tutto logico che le informazioni fornite nell'ambito della valutazione del progetto preliminare possano aumentare anche la sicurezza della pianificazione. La validità delle informazioni rilasciate dai servizi della Confederazione, perciò, dovrebbero tenere conto del lasso di tempo tra l'espletamento della procedura dei piani di utilizzazione e la concessione dell'autorizzazione edilizia. I necessari adeguamenti, tuttavia, non vengono effettuati nel quadro della Concezione energia eolica. Si sottolinea, ad esempio, come l'Ufficio federale dell'aviazione civile abbia deciso, congiuntamente a Skyguide, di prevedere una validità di 4 anni per le informazioni rilasciate a partire dall'aprile 2015.

procedura di consultazione e di partecipazione, si dispone ora di uno strumento pianificatorio della Confederazione appropriato e opportuno relativo alla pianificazione di impianti eolici.

Da diverse parti (CGCA, alcuni Cantoni e organizzazioni ambientaliste) è stato inoltre richiesto, in relazione alla Strategia energetica 2050, di attendere che si concludano le discussioni in merito alla revisione della legge sull'energia elettrica prima che il Consiglio federale adotti la Concezione. È stato deciso di rinunciare a una sospensione dei lavori relativi alla Concezione poiché si dovrà sicuramente attendere fino al 2018 prima che i principali adeguamenti della legislazione in materia di energia (compresi gli adeguamenti dell'ordinanza sull'energia) siano formulati in modo tale da consentire la creazione di condizioni quadro nuove e più chiare per la pianificazione di impianti eolici e perché una versione della Concezione sviluppata secondo tali nuove condizioni quadro richiederebbe una nuova consultazione e partecipazione pubblica.

Lista delle prese di posizione

Cantoni

Cantone di Appenzello Esterno (AR), Cantone di Appenzello Interno (AI), Cantone di Argovia (AG), Cantone di Basilea Campagna (BL), Cantone di Basilea Città (BS), Cantone di Berna (BE), Cantone di Friburgo (FR), Cantone di Ginevra (GE), Cantone del Giura (JU), Cantone di Glarona (GL), Cantone dei Grigioni (GR), Cantone di Lucerna (LU), Cantone di Neuchatel (NE), Cantone di Nidwaldo (NW), Cantone di Obvaldo (OW), Cantone di San Gallo (SG), Cantone di Sciaffusa (SH), Cantone di Soletta (SO), Cantone di Svitto (SZ), Cantone Ticino (TI), Cantone di Turgovia (TG), Cantone di Uri (UR), Cantone del Vallese (VS), Cantone di Vaud (VD), Cantone di Zugo (ZG), Cantone di Zurigo (ZH).

Conferenze / Commissioni

Associazione dei Comuni svizzeri (ACS), Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio (CFNP), Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio (CDPNP), Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA), Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB), Unione delle città svizzere (UCS).

Partecipanti regionali e gruppi di pianificazione

Association pour le développement des activités économiques de la Vallée de Joux (ADAEV), Conferenza regionale Bern-Mittelland, Distretto di Martigny, Pianificazione regionale Winterthur e dintorni (RWU), Regionalplanungsverband Oberes Freiamt, Regionalverband Herrschaft/Fünf Dörfer, Regione occidentale di Lucerna.

Comuni

Comune di Ballaigues (cfr. pp VD), Comune di Beinwil (Freiamt), Comune di Bonvernier (pp Distretto di Martigny), Comune di Burg im Leimental, Comune di Charrat (pp Distretto di Martigny), Comune di Davos (cfr. pp GR), Comune di Essertines-sur-Rolle (pp VD), Comune di Fully, Comune di Hinterrhein (cfr. pp GR), Comune di Ilanz Glion (cfr. pp GR), Comune di Isérables (pp Distretto di Martigny), Comune di Jenins (cfr. pp GR), Comune di L'Abergement (cfr. pp VD), Comune di Les Bois, Comune di Leytron (pp Distretto di Martigny), Comune di Lignerolle (cfr. pp VD), Comune di Maienfeld (cfr. pp GR), Comune di Martigny (pp Distretto di Martigny), Comune di Martigny-Comble (cfr. pp Distretto di Martigny), Comune di Montanaire (cfr. pp VD), Comune di Riddes (pp Distretto di Martigny), Comune di Saillon (cfr. pp Distretto di Martigny), Comune di Saxon (cfr. pp Distretto di Martigny), Comune di Trient (pp Distretto di Martigny), Comune di Trogen, Comune di Wisen, Municipalità di Chenit, Municipalità di Losanna, Municipalità di Romont, Municipio di Schwellbrunn.

Associazioni e organizzazioni attive a livello nazionale

aee Suisse, Associazione mantello dell'economia per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica, Aero Suisse, Aero-Club Svizzero (AeCS), AG Berggebiet c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung, Associazione svizzera degli aerodromi (ASA), Associazione svizzera dei professionisti dell'ambiente (suv-asep), Associazione svizzera per la protezione degli uccelli (ASPU/BirdLife Svizzera), BoscoSvizzero, Centre patronal (CP), Centro nazionale d'informazione sul Patrimonio culturale(NIKE), Club alpino svizzero (CAS), Eoliennes, vraiment?, Federazione svizzera di volo libero (FSVL), Fondazione Franz Weber - Helvetia nostra, Fondazione per la pratica ambientale (PUSCH), Fondazione per la protezione dei pipistrelli indigeni in Svizzera (SSF), Fondazione Pro Gipeto, Fondazione svizzera per la protezione e la cura del paesaggio (FSCP), Fondazione svizzera per l'energia (FSE), Komitee zum Schutz des Höhenzuges, Lega svizzera per la salvaguardia del patrimonio nazionale (LSP), Mountain wilderness Svizzera, Paysage Libre, Pro Natura Svizzera, RegioGrid, Associazione di distributori cantonali e regionali di energia, Rete dei Parchi svizzeri, Società forestale svizzera, Stazione ornitologica svizzera di Sempach, Suisse-éole, Swiss Beef, Swiss Engineering (ATS), swisscleanetech, Unione contadini lucernesi (Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband, LBV), Unione svizzera dei contadini (USC), Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM), WWF Svizzera.

Organizzazioni attive a livello regionale / Gruppi di interesse

Association des Amis de Tête-de-Ran / La Vue-des-Alpes, Association Les Travers du Vent, Energietal Toggenburg, Fondazione svizzera della Greina (FSG), Paysage-Libre Vaud, Pro Natura Jura, Pro Natura Vaud, Protection Habitat et Paysage Jura Bernois (PHP), Société Valaisanne de Biologie de la Faune (fauna•vs), SOS Vent d'Amont, Thaler Landschaft ohne Windräder (TLoW), Verein Pro Burg, Verein Pro Kulmerraue Allmend, Verein ProGrenchen.

Aziende

AEW Energie AG, Agile Wind Power AG, BKW, Elektrizitätswerk der Stadt Zurich EWZ, Emch+ Berger AG, Ennova, New Energy Scout GmbH, Regionalplanungsverband Mutschellen-Reusstal-Kelleramt / Metron Raumentwicklung AG, RhônEole SA ValEole SA (SEIC-TELEDIS), Romande Energie SA, SCI Romée-Lusives, St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG SAK, Swisscom SA, vento ludens Suisse GmbH, vericom broadcast ag, WindPower AG e WindMess GmbH.

Pubbliche autorità estere

Amt für Bau und Infrastruktur, Lichtenstein; Governo regionale del Tirolo, sezione «Protezione dell'ambiente», Austria; Ministero federale della difesa, Germania; Regionalverband Hochrhein-Bodensee, Germania; Regione Piemonte, Italia.

Altri

Skyguide, Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG), Università di Berna, Istituto di Ecologia ed evoluzione.