
Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Concezione energia eolica
3003 Berna

e-mail: aemterkonsultationen@are.admin.ch

Presa di posizione del Cantone Ticino sulla concezione energia eolica della Confederazione

Gentili signore, egregi signori,

con lettera del 21 ottobre 2015 ci avete inviato una richiesta di presa di posizione sulla concezione eolica della Confederazione.

Vi ringraziamo per l'opportunità che avete voluto riservarci per esprimere le nostre osservazioni e per averci sottoposto il progetto in oggetto.

1. Osservazioni generali

Orientamenti e principi generali

A seguito del riorientamento della politica energetica nazionale e del programma di incentivazione delle energie rinnovabili, negli ultimi anni il numero di impianti eolici progettati è sensibilmente aumentato. In un contesto di interessi divergenti, sempre più spesso, le pianificazioni cantonali e comunali ricoprono un ruolo importante per far sì che, nel quadro della Strategia Energetica 2050, possa essere raggiunto l'obiettivo di produzione annua di energia elettrica da fonte eolica quantificato in 4.3 TWh. In assenza di chiare condizioni quadro tuttavia, il compito delle autorità competenti e delle imprese che progettano e realizzano impianti eolici può risultare complicato e dispendioso.

Ciò premesso, riteniamo che la Concezione posta in consultazione sintetizzi gli interessi della Confederazione in materia di energia eolica e indichi in che modo essi debbano essere tenuti in considerazione nel processo di definizione dei comparti idonei allo sfruttamento dell'energia eolica e della pianificazione degli impianti.

Il Cantone Ticino, con l'adozione nel novembre 2014 del Piano Energetico Cantonale (PEC), si è dotato di indirizzi, ancorati in legge, e di un piano d'azione per perseguire una politica energetica attiva, basata, tra le altre cose, su analisi approfondite e oggettive delle potenzialità nel settore della produzione di energia.

Per quanto riguarda i grossi impianti eolici la Legge cantonale sull'energia (LEn) stabilisce infatti all'art. 5b cpv. 2 che *"la realizzazione di parchi eolici è possibile laddove l'impatto sul paesaggio sia sostenibile e le condizioni di allacciamento alla rete elettrica e le vie d'accesso lo permettano"*. Compatibilmente con questo indirizzo sul territorio cantonale è stato rilevato un solo sito potenzialmente interessante nella regione del San Gottardo. Pertanto il piano d'azione del PEC inserisce il parco eolico del S. Gottardo quale provvedimento (vedi scheda P.2.1). Anche la scheda V3 Energia del Piano direttore ha ripreso e specificato che il comparto del Passo del San Gottardo è molto interessante per l'insediamento di un parco eolico.

Gli obiettivi strategici, gli orientamenti generali e i principi generali di pianificazione, peraltro già insiti nelle Raccomandazioni generali del 2010, sono condivisi e sono già stati assunti dal Cantone (vedi indirizzi dell'art. 5b, segnatamente importanza del rendimento energetico, evitare nuove opere di allacciamento, allestire condizioni di esercizio, prevedere lo smantellamento). Nel contempo anche i principi di evitare piccoli impianti dove c'è raccordo alla rete e di incoraggiare il rinnovo di impianti esistenti è già in essere per gli impianti idroelettrici (cfr. art. 5c cpv. 1 LEn e scheda V3 Energia del Piano direttore).

Come illustrato di seguito, vi sono però diversi aspetti critici che spingono lo scrivente Consiglio a suggerire di chiedere una revisione del documento e una nuova consultazione.

Adeguatezza dello strumento della concezione

A nostro avviso il documento in consultazione si spinge oltre quanto sia di competenza di una concezione ai sensi dell'art. 14 dell'Ordinanza federale sulla pianificazione del territorio (OPT). Il documento infatti non si limita a formulare obiettivi ed esigenze generali, ma esplicita anche esigenze particolari, che sono prerogativa dei Piani settoriali.

A titolo di esempio, la Concezione definisce zone in principio da escludere e zone con riserva di coordinamento (allegati A-2 e A-3), ciò che a mente nostra non è in linea con i contenuti delle concezioni così come definiti dall'OPT. A pag. 35 si specifica poi che "non si tratta di una proposta di pianificazione positiva da parte della Confederazione, per la quale non vi sono i fondamenti giuridici". Malgrado questa specifica, l'impressione generale è che i contenuti del documento non siano correttamente calibrati allo strumento scelto – la concezione – attraverso il quale la Confederazione intende promuoverli, ciò che rischia di creare confusione sui compiti e sui ruoli dei vari livelli istituzionali. Gli allegati citati, i cui contenuti sono senz'altro interessanti, dovrebbero quindi essere rimossi dalla Concezione e presentati separatamente.

Applicazione della Concezione

Le Raccomandazioni federali del 2010 si applicavano “in primo luogo agli impianti eolici aventi incidenza importante sul territorio” in quanto assoggettati all’obbligo di pianificare ai sensi dell’art. 2 LPT, precisando che, in regola generale, ciò corrisponde ad installazioni con più di 30 m di altezza totale.

La Concezione in esame non riprende esattamente questo principio, affermando che essa “viene applicata, in primo luogo, per la pianificazione di impianti eolici con un’altezza complessiva di 30 m che hanno un impatto importante sul territorio e sono soggetti a un obbligo di pianificazione ai sensi dell’art. 2 LPT”.

A mente dello scrivente Consiglio, per l’applicazione della Concezione sarebbe più corretto mantenere il principio della rilevante incidenza territoriale (come lo facevano le Raccomandazioni 2010) e non l’altezza dell’infrastruttura.

Inoltre, alle pagine 2 e 17 si afferma che informazioni supplementari relative all’importanza e ai processi di pianificazione di impianti eolici di dimensioni più ridotte sono inserite nel cap. 3.7 del rapporto esplicativo. Questo documento non è stato posto in consultazione e non è stato possibile analizzarne i contenuti. Non è quindi possibile valutare in che modo questi impianti di piccole dimensioni siano stati considerati e se sia condivisibile applicare la Concezione unicamente agli impianti con un’altezza minima di 30 metri. Vi sono in particolare alcune preoccupazioni in relazione agli impianti di dimensioni “mini” e “micro” e alle modalità con cui la loro pianificazione, suscettibile di generare dei conflitti con la protezione del paesaggio, debba essere gestita. In sostanza, non è chiaro in che modo la Concezione possa aiutare il Cantone nella gestione del problema degli impianti “mini” e “micro”.

In conclusione, per ciò che concerne gli aspetti generali, la Concezione appare incompleta. Si chiede quindi che, conformemente all’art. 20 OAT, ne venga nuovamente posta in consultazione una versione aggiornata e completa.

2. Osservazioni particolari

Relazione con altre strategie federali

Si segnala come la relazione tra gli obiettivi della Concezione e quelli della Strategia energetica 2050 non siano definiti in maniera abbastanza esplicita. Inoltre, il capitolo 1 menziona la necessità di considerare gli interessi del Progetto territoriale Svizzera e della Strategia per uno sviluppo sostenibile. Riteniamo che, per tener debitamente conto degli interessi della natura e del paesaggio, debbono essere considerati anche la Strategia biodiversità Svizzera e il Concetto paesaggio Svizzera. Tale riferimento è da riprendere anche negli obiettivi strategici (punto 2.1 a.).

Guichet unique

La volontà di creare una struttura di riferimento per il coordinamento degli interessi federali in materia di energia eolica (*guichet unique*) è accolta favorevolmente. Se efficace, essa permetterà sicuramente una razionalizzazione dei rapporti tra i Cantoni e la Confederazione nell’ambito dell’energia eolica.

Pianificazione direttrice

Si saluta favorevolmente l'introduzione della valutazione tecnica del progetto preliminare, una sorta di esame preliminare degli interessi federali volto a identificare precocemente possibili conflitti e a valutare la fattibilità del progetto. Si concorda sulla necessità di menzionarla espressamente nel Piano direttore, definendola "richiesta preliminare" e specificando che si tratta di una procedura volontaria. L'importanza di una tempestiva valutazione degli interessi in gioco per la promozione di una pianificazione efficace è quindi riconosciuta.

Anche l'ordine in cui considerare gli interessi della Confederazione nei Piani direttori (pag. 21) è condiviso, seppur con alcune riserve formulate ai punti seguenti.

Natura e paesaggio

Il punto b. degli obiettivi strategici menziona la necessità, condivisa, di raggiungere un equilibrio tra i diversi interessi presenti. Si chiede tuttavia di segnalare che in determinati casi una ponderazione degli interessi non è possibile (ad es. in paesaggi palustri).

Per quanto riguarda i principi generali di pianificazione, si chiede un completamento del punto 2.2.1 VIII, che riguarda lo smantellamento al momento della messa fuori servizio. Questo non deve essere riferito unicamente all'impianto stesso, ma anche alle infrastrutture di accesso. Nell'unico caso di parco eolico trattato sin qui in Ticino, quello del San Gottardo, la sistemazione finale delle vie d'accesso è altrettanto importante quanto lo smantellamento stesso dell'impianto.

Il punto 2.2.2, riferito al significato degli interessi di protezione, così come è stato espresso relativizza l'importanza delle zone di protezione cantonali e comunali. Si chiede di migliorarne la formulazione indicando che tali necessità di protezione devono essere tenute in debita considerazione.

Per quanto attiene al rapporto con le concezioni esistenti della Confederazione, la Concezione indica a pag. 7 che essa è da considerarsi una precisazione della Concezione paesaggio svizzero in ambito di pianificazione ed esercizio degli impianti eolici. La formulazione di questo nesso ci appare discutibile e deve essere ulteriormente circostanziata.

Il punto 3.3.4 tratta il tema del manuale EIA, indicando che nel 2016 il documento verrà completato con un modulo specifico riferito agli impianti eolici. Sottolineiamo l'importanza di completare il manuale per il tema paesaggio. L'esperienza con il caso del parco eolico del San Gottardo ha dimostrato la necessità di avere un quadro metodologico chiaro per valutare l'inserimento di infrastrutture così importanti e fuori scala in ambienti naturali/seminaturali. Questo a vantaggio di chi si occupa dell'allestimento dell'EIA e dell'autorità che si trova a valutare il documento. Si chiede quindi di completare il manuale EIA per il tema del paesaggio.

Sempre in materia di EIA la Concezione indica che l'esame di impatto viene allestito nell'ambito della procedura di autorizzazione edilizia, questo tuttavia può essere realizzato contestualmente alla procedura pianificatoria, ritenuto che questa dovrà essere sufficientemente specifica da permettere l'analisi degli impatti sull'ambiente. Si chiede che la Concezione indichi chiaramente la necessità di allestire l'EIA in una fase preliminare, che precede la procedura edilizia. Ciò consente di mettere in luce da subito gli aspetti critici e di portare il progetto all'attenzione della popolazione, mediante la procedura pianificatoria.

Il punto 3.1 della Concezione, relativo al carattere del paesaggio, specifica che "per permettere a delle zone idonee all'ulteriore pianificazione di impianti eolici di raggiungere lo stato di *dato acquisito* è necessario stabilire dei fondamenti conformi al livello di Piano direttore che tengano conto delle questioni paesaggistiche sovraordinate". A pag. 21 si afferma inoltre che "spesso quando la presa in considerazione degli interessi federali fa emergere un conflitto di interessi a livello di pianificazione direttrice, ed è quindi impossibile dirimere definitivamente la questione, occorre procedere a degli accertamenti approfonditi. Ciò può dar luogo a riserve al momento dell'approvazione, a diversi stadi di coordinamento". Si segnala che la necessità di provvedere a svolgere degli accertamenti approfonditi in sede di Piano direttore può generare costi e prolungamenti della procedura che possono rivelarsi critici per un progetto di parco eolico.

Il punto 4.4 riferito alla protezione delle specie (uccelli e pipistrelli) solleva giustamente il problema di convivenza tra uccelli e pipistrelli e un impianto eolico in esercizio. La menzione del gipeto barbuto e del gallo cedrone quali specie sensibili e oggetto di programmi specifici della Confederazione è senza dubbio corretta, tuttavia così come formulata non convince in quanto vi sono altre specie toccate che non vengono menzionate. La menzione del gipeto e del gallo cedrone può essere utile a titolo di esempio per specie particolarmente sensibili al disturbo provocato dagli impianti eolici. Si chiede pertanto che questo punto sia riformulato sulla base di dati scientifici specifici alle diverse regioni.

Beni culturali

Per quanto riguarda le aree soggette a vincoli di carattere paesaggistico e monumentale (oggetti classificati nell'elenco UNESCO; insediamenti e manufatti d'interesse nazionale compresi negli inventari ISOS e IVS) la Concezione propone che esse siano dichiarate "zone da escludere a priori": tuttavia anche in queste zone "la pianificazione di impianti eolici è ipotizzabile, dal punto di vista della Confederazione, solo in casi eccezionali e debitamente giustificati".

Considerata l'esperienza del San Gottardo, lo scrivente Consiglio ritiene che questa posizione possa essere facilmente equivocabile. Si chiede pertanto che essa sia formulata in maniera più chiara e circostanziata.

Bosco

La frase "La costruzione di impianti eolici nel bosco (compresi i pascoli alberati, cfr. cap. 2.3 del rapporto esplicativo) costituisce un cambiamento di destinazione del suolo boschivo ai sensi della Legge forestale. Un permesso di dissodamento può tuttavia essere concesso se alla base del dissodamento vi sono importanti motivi che superano l'interesse della conservazione del bosco, e se i criteri enunciati negli articoli 5 e 7 della Legge forestale sono soddisfatti. Se le disposizioni della Legge forestale e della LPN vengono rispettate, è possibile allestire impianti eolici nel bosco" è equivoca. Si chiede che essa venga corretta indicando che è possibile concepire impianti eolici nel bosco, ma la loro realizzazione e pianificazione presuppone che quello, grazie ad un'autorizzazione di dissodamento, non sarà più legalmente bosco.

Forma del documento

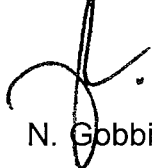
Nella versione italiana della Concezione il termine *Gebiet* è stato tradotto in "zona", termine che rimanda alle zone delle pianificazioni delle utilizzazioni. Per evitare possibili interpretazioni erranee, si chiede di sostituire il termine "zona" con "comparto" o "settore".

Al capitolo 3.4 della Concezione, la Confederazione ha conferito alla regione del San Gottardo un'importanza centrale in ambito di sfruttamento dell'energia eolica in Svizzera. Tuttavia nella cartina di sintesi per le zone con un elevato potenziale (allegato A-3), benché ancora provvisoria, non figura la regione del Passo del San Gottardo. Si chiede pertanto di aggiornare di conseguenza l'allegato A-3.

Vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, i nostri migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



N. Gobbi

Il Cancelliere:



G. Gianella

Copia p. c.:

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch)
- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (dt-spaas@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
- Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili (dt-spaas@ti.ch)
- Ufficio dell'energia (dfe-energia@ti.ch)
- Capoufficio della legislazione e delle pari opportunità (marilena.fontaine@ti.ch)
- Delegato cantonale per le relazioni confederali (joerg.debernardi@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (delegato.berna@ti.ch
renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch; nicolo.parente@ti.ch)
- Pubblicazione in internet