

# Messaggio

numero

**6710**

data

7 novembre 2012

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 17 ottobre 2011 presentata da Francesco Maggi per il Gruppo dei Verdi “Ridurre l’impatto fonico subito dai cittadini a causa dell’uso e in particolare dell’abuso degli elicotteri”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

sulla mozione del 17 ottobre 2011 formuliamo le seguenti osservazioni articolate su una prima parte dedicata alla descrizione del contesto giuridico (cfr. 1, 2) ed una seconda al merito (cfr. 3).

Il tema centrale è la gestione del sorvolo e degli atterraggi esterni (agli aerodromi) degli elicotteri, segnatamente nelle zone residenziali.

Nella seconda metà degli anni ottanta la delicatezza della questione suggerì al Consiglio di Stato l’adozione di uno specifico Decreto (17 giugno 1987) che, in attesa di un adeguamento legislativo a livello federale, limitava gli orari per il trasporto di materiali con elicotteri. La Confederazione ha affinato la regolamentazione di questa particolare forma di aviazione ed ha elaborato un progetto di nuova ordinanza federale sugli atterraggi esterni (OAEs), messo in consultazione nella seconda metà del 2010, che dovrebbe entrare in vigore nel 2013.

Prima di entrare nel merito delle specifiche proposte formulate dalla mozione, esponiamo dapprima delle considerazioni generali sulla legislazione nei settori dell’aviazione civile e della protezione dell’ambiente.

### **1. LEGISLAZIONE FEDERALE**

#### **1.1 Principi**

Sulla base dell’art. 87 della Costituzione federale (Cost. fed.) e della Legge federale sulla navigazione aerea del 21 dicembre 1948 (**LNA**) la Confederazione ha definito il principio che l’uso dello spazio aereo svizzero da parte di aeromobili (fra cui gli elicotteri), è autorizzato entro i limiti della legislazione federale e degli accordi internazionali in materia di aviazione civile che vincolano la Svizzera.

Dalla LNA sono poi scaturite l’Ordinanza di esecuzione del 14 novembre 1973 (**ONA**) e altre ordinanze di carattere tecnico, fra cui l’Ordinanza sull’infrastruttura aeronautica del 23 novembre 1994 (**OSIA**), l’Ordinanza concernente le norme di circolazione per aeromobili del 4 maggio 1981 (**ONCA**), l’Ordinanza del 24 novembre 1994 sulle categorie speciali di

aeromobili (**OACS**) e l'Ordinanza del DATEC sulle emissioni degli aeromobili del 26 giugno 2009 (**OEmiA**).

Per gli aspetti pianificatori, il Consiglio federale nell'ottobre 2000 ha approvato la parte generale del Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA, Parti I – III B) che stabilisce, in modo vincolante per le autorità, gli obiettivi e le esigenze relativi all'infrastruttura civile svizzera (art. 3a cpv. 1 OSIA).

## **1.2 Atterraggi esterni (agli aerodromi)**

Gli atterraggi esterni (agli aerodromi) sono oggi disciplinati dall'art. 8 LNA, dagli art. 85-91 ONA e, in particolare, dagli art. 50-58 OSIA. Secondo l'art. 8 cpv. 1 LNA, con riserva delle eccezioni stabilite dal Consiglio federale, gli aeromobili possono prendere il volo o atterrare soltanto su aerodromi. Atterraggi esterni sono atterraggi e decolli fuori dagli aerodromi (art. 2 lett. q OSIA) effettuati su aree d'atterraggio (art. 2 lett. p OSIA).

Durante i voli si devono mantenere sopra zone densamente popolate nelle località almeno 300 metri di quota e altrove almeno 150 metri (art. 44 cpv. 1 ONCA).

Nel PSIA le aree di atterraggio esterne sono state suddivise nelle seguenti categorie:

- aree d'atterraggio di montagna (B6a)
- aree d'atterraggio d'ospedale (B6b)
- aree di carico (B6c)
- terreni di decollo e atterraggio per gli alianti da pendio (deltaplano e parapendio) (B6d)
- altri terreni d'atterraggio (B6e).

L'attuale legislazione federale in materia di navigazione aerea condiziona il trasporto professionale di persone o di merci con elicotteri con atterraggio fuori degli aerodromi al possesso, oltre che dell'**autorizzazione d'esercizio** dell'Ufficio federale dell'aviazione civile - UFAC (art. 27 cpv. 1 LNA), della **specifica autorizzazione per atterraggi esterni** concessa caso per caso o a tempo determinato sempre dall'UFAC (art. 8 cpv. 2 LNA, art. 50 cpv. 1 OSIA, art. 52 OSIA).

Segnaliamo che il 1. ottobre 2010 il Parlamento federale ha modificato la LNA (**revisione 1 LNA**), creando la **base legale per emanare la nuova Ordinanza federale sugli atterraggi esterni (OAEs)** che in futuro disciplinerà a quali condizioni gli aeromobili sono autorizzati a prendere il volo o ad atterrare fuori dall'aerodromo e quali edifici ed impianti permettono o facilitano gli atterraggi esterni, nel rispetto del diritto in materia di pianificazione del territorio e del diritto della costruzione.

## **1.3 Protezione dell'ambiente da effetti nocivi o molesti e in particolare di rumore**

La Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983 (**LPAmb**) ha lo scopo (art. 1 cpv. 1) di proteggere l'uomo, la fauna e la flora, le loro biocenosi e i loro biotopi dagli **effetti dannosi (nocivi) e molesti** e di conservare in modo duraturo le basi naturali della vita, in particolare la diversità biologica e la fertilità del suolo. Per **effetti** s'intendono, segnatamente, gli inquinamenti atmosferici, fonici (**il rumore**) e le vibrazioni (art. 7 cpv. 1 LPAmb). Essi sono, all'uscita da un impianto, definiti **emissioni** e, nel luogo d'impatto, **immissioni** (art. 7 cpv. 2 LPAmb).

In esecuzione della LPAmb (art. 39), la Confederazione ha emanato, tra l'altro, l'Ordinanza sull'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986 (**OIF**), l'Ordinanza sull'inquinamento atmosferico del 16 dicembre 1985 (**Olat**) e l'Ordinanza del DATEC sulle

emissioni foniche delle macchine ed attrezzature destinate ad operare all'aperto (**ORMAp**).

La LPAmb e le Ordinanze di esecuzione assicurano, di principio, la protezione dalle immissioni (fra cui il rumore) dal punto di vista del diritto pubblico.

Secondo l'art. 11 cpv. 1 LPAmb, gli inquinamenti atmosferici, **il rumore**, le vibrazioni e le radiazioni, sono limitati da misure applicate alla fonte (**limitazione delle emissioni**). In particolare, secondo il **principio di prevenzione** le emissioni, devono essere limitate nella misura massima consentita dal progresso tecnico, dalle condizioni d'esercizio e dalle possibilità economiche (art. 11 cpv. 2 LPAmb).

La protezione dalle immissioni della LPAmb presuppone che gli effetti scaturiscano, segnatamente, dalla **costruzione o esercizio di un impianto, fisso o mobile** (art. 7 cpv. 7 LPAmb). Per **impianti** s'intendono le costruzioni, le vie di comunicazioni, altre installazioni fisse e modificazioni del terreno (cfr. pure art. 2 cpv. 1 OIF). In quanto utilizzati o utilizzabili al di fuori di un impianto fisso e potenzialmente pregiudizievoli per l'ambiente, sono equiparati - in modo esaustivo - gli attrezzi, le macchine, i veicoli, i battelli e gli **aeromobili**.

Con specifico riferimento al rumore degli **impianti mobili**, eccettuato il caso in cui esso sia attribuibile alla costruzione o all'esercizio di un impianto fisso, sono applicabili le norme generali sulla limitazione delle emissioni (art. 11 cpv. 2 LPAmb) e sull'immissione in commercio di impianti fabbricati in serie (art. 40 LPAmb).

Le normative legali sono inoltre concretizzate dagli art. 3 - 6 OIF e da specifiche Ordinanze del DATEC. Per **gli aeromobili**, la limitazione delle emissioni foniche deve essere attuata nella misura massima possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio, sopportabile sotto il profilo economico (art. 3 cpv. 1 OIF) ed è retta dalla **legislazione sulla navigazione aerea civile** (art. 3 cpv. 2 OIF), in particolare dall'OEmiA. Per **gli altri veicoli, gli apparecchi e le macchine mobili** la limitazione delle emissioni foniche è invece retta dalle prescrizioni sugli apparecchi e macchine mobili (art. 3 cpv. 3 e artt. 4 - 6 OIF). E' in particolare applicabile l'ORMAp. Per limitare i rumori di cantiere, sulla base dell'art. 6 OIF, la Confederazione nel 2000 ha emanato **una specifica Direttiva**.

## **2. LEGISLAZIONE NEL CANTONE TICINO**

### **2.1 Atterraggi esterni**

Il Consiglio di Stato il 17 giugno 1987 ha emanato il Decreto esecutivo concernente i voli a bassa quota e gli atterraggi esterni effettuati con elicotteri (**DEVBQAE**), il quale si propone di migliorare l'informazione delle autorità e dei privati sulle prescrizioni vigenti in materia.

Nei limiti previsti dalla legislazione federale sulla navigazione aerea, esso riproduce le normative federali più significative concernenti la specifica natura dei voli a bassa quota e degli atterraggi esterni, indica i vincoli di orario concernenti il trasporto di materiali con atterraggi esterni e regola le competenze dei Municipi e delle Autorità cantonali.

### **2.2 Protezione dell'ambiente e rumori in particolare**

Per l'applicazione della LPAmb e delle relative Ordinanze federali d'esecuzione, dal 1. gennaio 2006 è in vigore la Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (**LALPAmb**).

L'art. 4 LALPAmb stabilisce, in particolare, il principio secondo cui l'applicazione della legislazione federale compete al Consiglio di Stato (cpv. 1), il quale adotta i relativi

regolamenti di applicazione, stabilendo, per i singoli settori, le autorità incaricate dell'esecuzione, l'organizzazione e le procedure applicabili (cpv. 2).

In esecuzione della LALPAmb, sempre il 1. gennaio 2006 sono entrati in vigore il Regolamento generale della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 17 maggio 2005 (**RLALPAmb**) nonché, con specifico riferimento al rumore, il Regolamento di applicazione dell'Ordinanza federale contro l'inquinamento fonico del 17 maggio 2005 (**ROIF**).

Considerato che la Confederazione, perlomeno finora, non riconosce competenze legislative né ai Cantoni né ai Comuni nel campo dell'aviazione civile, la tematica della regolamentazione delle attività di volo degli elicotteri non è stata ripresa in questo contesto.

### **3. CONSIDERAZIONI SULLE PROPOSTE FORMULATE DALLA MOZIONE**

La mozione non intende mettere in discussione il ruolo dell'elicottero come mezzo, spesso indispensabile, per il trasporto di merci e persone.

Prendendo però lo spunto da alcune situazioni locali (soprattutto nel Locarnese e nel Mendrisiotto) che sarebbero ritenute poco soddisfacenti dal profilo fonico, i Verdi ritengono che “(...) *i margini di miglioramento per ridurre l'impatto fonico sono ampi e richiedono unicamente volontà politica (...)*” e chiedono pertanto al Consiglio di Stato “(...) *di adoperarsi nel senso indicato dalla presente mozione (...)*”.

Per quanto riguarda le singole proposte, osserviamo quanto segue.

**3.1 *Pianificazione delle aree di atterraggio:*** *approfondire l'attuale ubicazione delle piazze d'atterraggio e carico/scarico. Valutare ubicazioni alternative, laddove possibile, che garantiscono la distanza di sorvolo minimo dalle zone abitate di 300 m. Limitare nella misura massima possibile l'uso delle deroghe in materia di distanza minima di sorvolo.*

A questo riguardo osserviamo che a tutt'oggi non sussistono né per il Cantone né per i Comuni le premesse legislative necessarie per pianificare le aree di atterraggio esterne (cfr. *Tribunale della pianificazione del territorio - TPT 13.8.1997 N. 90.96.00003 in re Comune di Preonzo, parzialmente pubblicata in RDAT N. 28/I-1998*).

Vista tale situazione giuridica, il Cantone aveva a più riprese già nella seconda metà degli anni novanta fatto presente alla Confederazione (cfr. *in particolare lettera del Dipartimento del territorio del 24 febbraio 1997 e osservazioni CdS del 13 aprile 1999 sul progetto PSIA*) la necessità di approfondire e risolvere la problematica delle aree di atterraggio esterne a livello federale.

In quell'ambito l'Autorità cantonale proponeva di istituire una precisa base legale che permettesse di gestire queste situazioni con gli strumenti della pianificazione del territorio. Data la valenza territoriale ed ambientale del problema si proponeva, in particolare, di precisare le modalità tecniche come la distanza dalle zone residenziali (immissioni foniche) e le regole di comportamento legate alla protezione delle acque e alle esigenze in materia di accesso veicolare.

Anche in seguito, a più riprese, l'Autorità cantonale ha sollecitato la Confederazione ad attivarsi sul tema, in particolare:

- Consiglio di Stato 30 giugno 2004: revisione PD;

- Consiglio di Stato 30 agosto 2005: proposta di area di carico esterna in Valle Morobbia;
- Consiglio di Stato 23 settembre 2008: osservazioni al progetto di revisione LNA;
- Consiglio di Stato 14 dicembre 2010: osservazioni al progetto di revisione OAEs.

La Confederazione in sede di nuova OAEs, intende creare un quadro normativo moderno, per tener conto in maniera oggettiva delle **esigenze dell'aviazione, dell'ambiente e della pianificazione del territorio**, armonizzandole tra loro e disciplinandole in modo adeguato. Il tutto rispettando gli obiettivi della Confederazione in materia di sviluppo sostenibile, mettendo pertanto sullo stesso piano economia, ambiente e società.

Le novità più importanti del progetto 2010 dell'OAEs sono le seguenti:

- in linea di principio non è più necessaria un'autorizzazione specifica per lo svolgimento di atterraggi esterni. Si passerà pertanto dall'attuale sistema basato sulle specifiche autorizzazioni UFAC ad un nuovo sistema nel quale - riservate casistiche particolari - la nuova Ordinanza definirà il contesto normativo nel quale opereranno gli elicotteri;
- sulle aree di atterraggio esterne possono essere realizzati impianti e costruzioni minori, purché sia stata rilasciata un'autorizzazione cantonale; inoltre le aree d'atterraggio utilizzate intensamente e regolarmente sottostanno all'obbligo di pianificare secondo l'art. 2 della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT);
- si provvede alla tutela dell'uomo e dell'ambiente mediante misure di lotta contro il rumore e restrizioni temporali e geografiche nelle zone sensibili;
- si vuole assicurare all'Autorità comunale una debita informazione e influenza sulle attività di volo che interessano il suo territorio, in particolare legittimandola ad emanare, limitatamente alle zone residenziali, prescrizioni specifiche, caso per caso o sottoforma di regolamento.

Esulano dal campo d'applicazione dell'OAEs le aree d'atterraggio di montagna. La loro specifica regolamentazione e il loro consolidamento pianificatorio avverranno nell'ambito delle schede di coordinamento del PSIA (Parte III B6a).

Nel rispetto delle competenze federali nel settore dell'aviazione civile, a livello cantonale il Governo ha pure trattato la tematica degli elicotteri definendo alcuni "principi" nella "Politica cantonale in materia di infrastruttura aeronautica" – PCIA (2006) e nella scheda M9 del Piano direttore cantonale (2009).

### **3.2 Stabilire traiettorie fisse per i decolli e gli atterraggi con l'obiettivo di minimizzare l'impatto fonico sulle aree abitate.**

L'attività di trasporto di persone e merci con l'elicottero non è, di regola, legata ad un aerodromo, ma comporta soprattutto atterraggi esterni dettati da specifiche esigenze d'uso. A livello statistico, per il solo Cantone Ticino, si tratta di decine di migliaia di movimenti annui.

Va pure evidenziato che l'area di atterraggio ha una precisa funzione: caricare persone o materiali che poi da quel punto vengono trasportati in l'elicottero alla destinazione finale, sia essa un cantiere in zona edificabile o fuori zona edificabile. Dal profilo ambientale, segnatamente dal profilo fonico, l'obiettivo indiscusso è quello, nel limite del possibile, di evitare di produrre emissioni, segnatamente diminuendo la lunghezza di quest'ultimo percorso.

Ciò implica che a volte, a dipendenza della situazione locale, il miglior "punto di partenza" potrebbe essere un terreno (pubblico o privato che sia) diverso da quello eventualmente

designato dal Comune. Basti pensare ai pendii urbanizzati a ridosso dei laghi, dove la miglior soluzione di regola non è, per i cantieri edilizi, l'area eventualmente designata dal Comune, ma uno spiazzo stradale a ridosso del cantiere stesso oppure ai trasporti in verticale nelle aree cittadine, dove l'elicottero sostanzialmente sostituisce, con risparmi di tempo, le gru (montaggio e eventuale chiusura di strade pubbliche).

Per queste situazioni, è pertanto decisiva la definizione delle rotte di volo di avvicinamento/allontanamento dall'area di atterraggio che dovrebbe tenere conto della presenza delle citate zone "sensibili", il cui sorvolo, perlomeno a bassa quota, andrebbe evitato o perlomeno limitato. Questo in conformità del principio secondo cui un aeromobile non deve causare più rumore di quanto inevitabile, utilizzandolo con riguardo ed in modo adeguato (art. 10 ONCA).

Dal principio di prevenzione delle emissioni (art. 11 cpv. 2 LPAmb) non scaturisce in ogni caso un diritto assoluto al silenzio o alla tranquillità (DTF 126 II 307), visto come all'interesse per la prevenzione di disturbi eccessivi si contrapponga quello degli atterraggi esterni.

Analogamente a quanto proposto dall'UFAC per le aree di atterraggio di montagna (cfr. prima scheda di coordinamento per il comparto Vallese sud-est del 17 settembre 2010) e nel progetto OAEs (consultazione 13 settembre 2010) ed in base all'esperienza maturata a livello cantonale in applicazione del DEVBQAE, si potrebbe ipotizzare la definizione di rotte e quote di volo per ogni singola area di atterraggio pianificata così da ridurre i disturbi allo stretto necessario.

Limitatamente alla definizione di rotte e quote di volo, dallo scorso anno l'UFAC si è attivato e - d'intesa con i servizi del Dipartimento del territorio e le ditte che operano in Ticino nel settore degli elicotteri - sta procedendo con una serie di valutazioni finalizzate al contenimento delle immissioni foniche nelle zone residenziali o turistiche. In quest'ottica, dopo una prima riunione con i Municipi del Locarnese, tenutasi a fine agosto 2012, nelle scorse settimane l'UFAC ha incontrato due Comuni della Regione.

**3.3 *Garantire il rispetto delle regole (traiettorie, orari di volo, numero dei voli).*** *Laddove esistono fondati sospetti sul mancato rispetto delle regole e delle leggi, oppure laddove sia richiesto da un gruppo di cittadini, posare una telecamera di sorveglianza in modo da registrare in modo permanente o a campione i voli e le traiettorie.*

Secondo la vigente legislazione sull'aviazione civile, le competenze dei Municipi in materia di voli a bassa quota e di atterraggi esterni si limitano a quelle (solo amministrative) stabilite dal DEVBQAE (art. 17a), in consonanza con la vincolante legislazione federale: i Municipi autorizzano pertanto i voli di cui all'art. 15 e si esprimono su quelli previsti agli art. 8 e 14 DEVBQAE.

Di conseguenza, non è data facoltà ai Municipi di imporre alle Compagnie di elicotteri orari o rotte, ma solo di preavvisare, in particolare, attività di volo che si avvicinano a meno di 100 metri dalla zona residenziale (art. 8 DEVBQAE) e di discutere il programma dei voli in caso di frequente o prolungata utilizzazione di un'area d'atterraggio esterna nell'ambito di voli di lavoro (art. 14 DEVBQAE).

Osserviamo peraltro che il limite di 500 movimenti annui su una determinata area di atterraggio esterna non è fissato a livello legislativo federale e tantomeno cantonale. Esso è infatti scaturito da una decisione del Consiglio di Stato del 1995 nell'ambito di una procedura di ricorso relativa ad una concreta fattispecie. In attesa di specifiche disposizioni a livello federale, esso è stato determinato in funzione delle circostanze locali

e considerando che, dal profilo fonico, per un eliporto (di competenza federale) con più di 1000 movimenti annui è necessario un esame d'impatto ambientale (cfr. allegato all' Ordinanza federale sull'esame di impatto ambientale - OEIA N. 14.3).

Nello specifico ambito dell'impiego di elicotteri per lavori di cantiere sottoposti al rilascio di un permesso di costruzione vige peraltro la prescrizione d'ordine dell'art. 23 cpv. 2 del Regolamento di applicazione della Legge edilizia (RLE), secondo cui, tra l'altro, "(...) *prima dell'inizio dei lavori dev'essere inoltrata una notifica scritta al Municipio, informandolo (...) sulle macchine impiegate e sui provvedimenti previsti per la tutela della quiete dei rumori (...)*".

L'applicazione, oramai più che ventennale del DEVBQAE, ha in ogni caso evidenziato la bontà del diretto coinvolgimento dei Comuni nella gestione dei voli degli elicotteri a ridosso delle zone residenziali/turistiche. In questi ultimi anni, da parte di molti Comuni ticinesi, si è chiesto sempre più di poter gestire con maggior attenzione l'attività degli elicotteri, a cui viene riconosciuta grande importanza, specie per il trasporto di materiali laddove altri vettori non vi si prestano.

Dal nostro punto di vista, una corretta e sistematica applicazione della vigente regolamentazione federale (LNA e varie ordinanze) e cantonale (DEVBQAE, in particolare degli artt. 8 e 14) ha finora permesso di gestire sostanzialmente gli effetti sul territorio delle attività degli elicotteri civili. In questo senso, le autorizzazioni rilasciate dall'UFAC alle singole società di elitransporto per effettuare voli a bassa quota ed atterraggi esterni con elicotteri ed il DEVBQAE prevedono le disposizioni necessarie relative alla sicurezza dell'aviazione ed alla protezione ambientale.

In merito alla proposta di posare telecamere di sorveglianza, a tutt'oggi manca un'apposita base legale, federale o cantonale e ne deve pure essere valutata la proporzionalità. L'UFAC ha in ogni caso indicato che per principio telecamere di sorveglianza potrebbero essere impiegate, ma che a differenza del traffico stradale, non esistono apparecchiature appositamente concepite ed omologate a tale scopo. Sempre secondo l'UFAC, le autorità penali dovrebbero valutare in ogni singolo caso se, ed in che modo, tali immagini possano essere utilizzate in una procedura penale per infrazioni contro le regole della navigazione aerea.

A livello federale, è oramai prossima l'entrata in vigore della nuova ordinanza, finalizzata ad armonizzare in modo adeguato le esigenze dell'aviazione, dell'ambiente e della pianificazione del territorio.

### **3.4 *Monitorare l'uso degli elicotteri: pubblicare annualmente il consumo di carburante consumato dagli elicotteri (dati esistenti ma non accessibili).***

In generale va rilevato che nell'aviazione civile il sistematico monitoraggio delle attività di volo è obbligatorio per gli aerodromi, laddove ogni singolo movimento aereo deve essere ripreso a livello statistico (art. 12 dell'Ordinanza DATEC sul capo d'aerodromo), e per i piloti laddove operano su aerodromi (libretto di volo personale).

Le attività di volo ed atterraggio esterne agli aerodromi, chiaramente limitate agli elicotteri, non sono soggette ad un preciso monitoraggio fino al singolo movimento (atterraggio o decollo), ma vengono unicamente riprese a livello generale su base giornaliera, sia per i piloti (libretto di volo personale) sia per i singoli aeromobili (libretto di volo dell'aeromobile). Per questi motivi non viene tenuta una statistica di movimenti per ogni "area di atterraggio esterna" e non è quindi concretamente possibile "elaborare" una specifica statistica.

Per quanto concerne il monitoraggio basato sul consumo di carburante, l'UFAC ha indicato che la quota di consumo degli elicotteri, pubblicata solo nell'inventario dei gas a effetto serra dell'aviazione civile svizzera, è inferiore all'1% del consumo totale di tutti gli aeromobili operanti nello spazio aereo elvetico.

Secondo il World Research Institut (WRI) le emissioni di CO<sub>2</sub> date dal trasporto aereo corrispondono al 2% delle totalità delle emissioni a livello mondiale. A livello cantonale il consumo di carburante JET A1 da parte degli elicotteri civili ammonta a ca. 600'000 litri annui. Non vi sono altri rilievi statistici.

**3.5 Elicotteri più silenziosi.** *Oggi esistono velivoli con tecnologia avanzata che riducono in modo importante il fastidioso rumore creato dai vortici creati dalle pale. Degna di nota la cosiddetta tecnologia "blue edge", introdotta nei recenti modelli Eurocopter. I Verdi chiedono al Consiglio di Stato di valutare l'inasprimento delle norme sui rumori (se possibile solo a livello federale, di attivarsi verso Berna per inasprire i limiti) e di introdurre incentivi economici (sull'esempio della rottamazione) per favorire l'acquisto di modelli meno rumorosi.*

Lo sviluppo tecnologico degli elicotteri negli ultimi decenni ha comportato una diminuzione delle loro emissioni foniche. In applicazione del principio di prevenzione (art. 11 LPAmb), la legislazione federale sull'aviazione civile regola inoltre i valori limite delle loro emissioni di rumore e di sostanze nocive (OEmiA) e prevede specifiche prescrizioni contro il rumore durante il loro esercizio in caso di atterraggi esterni (cfr. artt. 50 - 58 OSIA e, specificatamente per gli elicotteri, le relative autorizzazioni UFAC). Quali ulteriori misure di lotta contro il rumore, entrano in considerazione regolamentazioni e limitazioni dell'esercizio dell'aeromobile.

Concordiamo che, come da voi espresso, sarebbe opportuno intervenire - in applicazione del principio di prevenzione - sulla fonte d'emissione, limitando agli elicotteri più silenziosi le operazioni di volo in zone sensibili.

È però evidente che misure di questo tipo non sono di facile istituzione e con il principio della "libertà economica" (art. 27, 94, 95 Cost. fed.) la cui restrizione necessita di base legale, di sufficiente interesse pubblico e deve essere proporzionata allo scopo (art. 36 Cost. fed.); in più deve essere rispettata l'esigenza - supplementare - della parità di trattamento tra concorrenti. Agli operatori deve inoltre essere assicurata una certa stabilità nel tempo delle norme, al fine di pianificare i loro investimenti in nuovi aeromobili più silenziosi che opereranno nei trasporti nelle zone residenziali/turistiche.

Inoltre, l'UFAC ha evidenziato che per essere omologato in Svizzera, un elicottero deve rispettare i valori limite di rumore fissati a livello internazionale (cfr. OACI Allegato 16 Volume 1).

Già negli anni '80, la Svizzera si è espressa a favore di misure incisive, emanando valori limite più severi rispetto alle norme internazionali. Nel quadro del processo europeo di armonizzazione applicato al settore aeronautico, il nostro Paese ha recepito tutte le regole di omologazione internazionali. Nella loro versione attuale, tali regole corrispondono quasi integralmente ai severi requisiti svizzeri in vigore precedentemente.

In qualità di membro dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AES) il nostro Paese non è autorizzato ad introdurre norme indipendenti che derogano alle regole europee.



#### 4. CONCLUSIONI

Sulla base di quanto precedentemente esposto, si possono formulare le seguenti considerazioni conclusive.

1. Tutte le valutazioni fatte sia a livello cantonale sia a livello nazionale indicano chiaramente che lo sviluppo tecnologico negli ultimi decenni degli elicotteri non ha ridotto le emissioni foniche in modo significativo come in altri settori.

Per far sì che questo mezzo di trasporto, che si caratterizza per peculiarità uniche (come il trasporto di persone e merci in, o da, aree impervie, il salvataggio o altre particolari tipologie d'uso), possa tenere conto dell'accresciuta sensibilità ambientale della popolazione residente o turistica si può e si deve intervenire soprattutto sulle modalità di gestione.

2. Per questi motivi, già nel 1987 il Consiglio di Stato emanò il DEVBQAE. Nei limiti previsti dalla legislazione federale sulla navigazione aerea, esso ha limitato gli orari per il trasporto di materiali con atterraggi esterni e ha regolato le competenze dei Municipi e delle Autorità cantonali. In questo modo il nostro Cantone si è dotato (unico in Svizzera) di uno strumento che ha sostanzialmente dato buona prova.

Successivamente (dalla seconda metà degli anni '90) il Cantone a più riprese ha fatto presente alla Confederazione la necessità di approfondire e risolvere la problematica delle aree di atterraggio esterne a livello federale.

3. Nel PSIA, dapprima ed ora con la nuova OAEs, la Confederazione sta elaborando un quadro normativo moderno, per tener conto in maniera oggettiva delle esigenze dell'aviazione e dell'economia da una parte e dell'ambiente e della pianificazione del territorio dall'altra. Infatti, la scelta dell'ubicazione delle aree di atterraggio, deve tenere conto, oltre che di criteri operativi (sicurezza aerea) anche degli interessi ambientali.
4. A dipendenza delle competenze (legislative e/o amministrative/esecutive) che la nuova OAEs (entrata in vigore prevista per il 2013) attribuirà a Cantoni e Comuni in materia di atterraggi esterni, sarà premura del Consiglio di Stato adottare le misure più appropriate per ridurre l'impatto fonico degli elicotteri nelle zone più sensibili.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegata: mozione 17.10.2011

## MOZIONE

### Ridurre l'impatto fonico subito dai cittadini a causa dell'uso e in particolare dell'abuso degli elicotteri

del 17 ottobre 2011

I Verdi chiedono al Consiglio di Stato misure concrete per ridurre l'inquinamento fonico subito dai cittadini a causa dei trasporti con gli elicotteri. In particolare chiediamo l'approfondimento e l'introduzione delle seguenti misure:

1. **Pianificazione delle aree di atterraggio:** approfondire l'attuale ubicazione delle piazze di atterraggio e carico/scarico. Valutare ubicazioni alternative, laddove possibile, che garantiscano la distanza di sorvolo minimo dalle zone abitate di 300 m. Limitare nella massima misura possibile l'uso delle deroghe in materia di distanza minima di sorvolo.
2. **Stabilire traiettorie fisse** per i decolli e gli atterraggi con l'obiettivo di minimizzare l'impatto fonico sulle aree abitate.
3. **Garantire il rispetto delle regole (traiettorie, orari di volo, numero dei voli).** Laddove esistono fondati sospetti sul mancato rispetto delle regole e delle leggi, oppure laddove sia richiesto da un gruppo di cittadini, posare una **telecamera di sorveglianza** in modo da registrare in modo permanente o a campione i voli e le traiettorie.
4. **Monitorare l'uso degli elicotteri:** pubblicare annualmente il consumo di carburante consumato dagli elicotteri (dati esistenti ma non accessibili).
5. **Elicotteri più silenziosi.** Oggi esistono velivoli con tecnologia avanzata che riducono in modo importante il fastidioso rumore creato dai vortici creati dalle pale. Degna di nota la cosiddetta tecnologia **blue edge**, introdotta nei recenti modelli Eurocopter. I Verdi chiedono al Consiglio di Stato di valutare l'inasprimento delle norme sui rumori (se possibile solo a livello federale, di attivarsi verso Berna per inasprire i limiti) e di introdurre incentivi economici (sull'esempio della rottamazione) per favorire l'acquisto di modelli meno rumorosi.

#### Motivazioni

Il quadro giuridico che regge la regolamentazione dell'uso degli elicotteri è complesso.

#### Le fonti normative più importanti sul tema

- Legge federale sulla navigazione aerea (LNA, RS 748.0)
- Ordinanza sulla navigazione aerea (ONA, RS 748.01)
- Ordinanza del DATEC concernente le norme di circolazione per aeromobili (ONCA, RS 748.121.11)
- Ordinanza sull'infrastruttura aeronautica (OSIA, RS 748.131.11)
- Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPamb, RS 814.01)
- Ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF, RS 814.41)
- Decreto esecutivo concernente i voli a bassa quota e gli atterraggi esterni effettuati con elicotteri (RL 7.4.6.1.1.)

Informazioni sul tema si trovano anche sui seguenti siti:

- <http://www.lw.admin.ch/internet/luftwaffe/it/home/themen/fluglaerm.html> (rumore dei velivoli)
- <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/it/home/themen/umwelt/larmbek.html> (DDPS - lotta contro il rumore)
- <http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/00348/index.html?lang=it> (UFAM, Panorama del diritto ambientale, PDF, pag. 67, paragrafo 20, aviazione)

- [http://www.lw.admin.ch/internet/luftwaffe/fr/home/verbaende/einsatz\\_lw/flpl\\_kdo\\_sio/betr\\_zeit.html](http://www.lw.admin.ch/internet/luftwaffe/fr/home/verbaende/einsatz_lw/flpl_kdo_sio/betr_zeit.html) (attuali attività di volo forze aeree svizzere)

Con questo atto i Verdi non intendono mettere in discussione il ruolo dell'elicottero come mezzo, spesso indispensabile, per il trasporto di merci e persone. È però un dato di fatto che l'uso di questo mezzo è in aumento, non solo in montagna ma anche nelle aree densamente abitate, e che le verifiche sul rispetto delle regole (ad esempio il tetto massimo di 500 movimenti stabilito dal Cantone, oppure l'altezza minima di sorvolo) sono del tutto inesistenti.

Lamentele in questo senso provengono da più parti del Cantone (Collina sopra Locarno, Gordevio, Arzo, Bellinzona,...). Recentemente una ditta di Arzo ha scritto al Comune (Mendrisio) perché il trasporto di materiale edile mediante elicotteri costringe la ditta a continue sospensioni dell'attività lavorativa a causa dell'eccessivo rumore, con perdite economiche importanti. A Locarno ci si chiede come sia possibile che la piazza di carico e scarico sia situata a ridosso della zona densamente abitata (nucleo di Solduno) mentre la legge fissa una quota di sorvolo minima di 300 m sulle aree densamente abitate. Da Gordevio provengono continue segnalazioni sul mancato rispetto delle rotte di sorvolo e sul numero dei movimenti. Purtroppo la verifica delle regole è attualmente impossibile (Comune, Cantone e Confederazione si rimpallano le responsabilità). Dalla risposta scritta ottenuta dalla Commissione della legislazione del Consiglio comunale di Bellinzona a una mozione inoltrata dai Verdi (mozione n. 274 con risposta del 24 agosto 2011) citiamo testualmente: *«La ditta Heli Rezia SA pone l'accento sul rispetto delle regole quale questione di buon senso e di responsabilità, osservando che per altre realtà non è sempre così e questo porta a danneggiare l'intero settore, oltre che a creare disagi e fastidi»*. Se persino gli addetti al lavoro ammettono l'esistenza degli abusi, ogni ulteriore motivazione ci sembra superflua.

Il trasporto di materiale edile mediante elicottero risulta sempre più economicamente vantaggioso rispetto al trasporto su camion, inoltre la prossima (si spera) apertura del cantiere 'rustici' comporterà un'ulteriore aumento dei voli per il trasporto di materiale. Questo preoccupa non solo i Verdi ma anche molti cittadini, confrontati con le conseguenze ambientali generate da questi movimenti. A nostro modo di vedere i margini di miglioramento per ridurre l'impatto fonico sono ampi e richiedono unicamente volontà politica. Chiediamo pertanto al Consiglio di Stato di adoperarsi nel senso indicato dalla presente mozione.

Siccome i comuni rivestono un importante ruolo nella regolamentazione dei voli e nel rilascio delle autorizzazioni, i Verdi intendono agire anche a livello comunale.

Per il Gruppo dei Verdi:  
Francesco Maggi, capogruppo