



22 ottobre 2008

Revisione dell'ordinanza sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti elettrici, dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio, dell'ordinanza sulle linee elettriche e dell'ordinanza sulla procedura di approvazione dei piani di impianti ferroviari (modifica OPIE, OPT, OLEI e OPAPIF)

Rapporto esplicativo

1. Premesse

Il 9 novembre 2005, il DATEC ha istituito il gruppo di lavoro «Reti di trasmissione e sicurezza di approvvigionamento» (LVS), incaricato di definire le basi per una rete di trasporto ottimizzata e strategica e i progetti di costruzione di linee elettriche prioritari nonché di proporre misure per accelerare le procedure relative al piano settoriale e all'approvazione dei piani (senza modificare la legislazione). Nel suo rapporto conclusivo del 28 febbraio 2007, il gruppo di lavoro ha formulato una serie di raccomandazioni. In relazione all'acceleramento delle procedure, esso ha proposto il miglioramento della collaborazione tra le parti e dei processi amministrativi. Queste proposte sono in gran parte attuate.

Con decreto del 21 febbraio 2007, il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di chiarire in che misura è possibile snellire e accelerare ulteriormente le procedure di autorizzazione mediante adeguamenti della legislazione rilevante per le linee elettriche. Sulla base di una perizia esterna all'Amministrazione, un gruppo di lavoro dell'UFE ha definito tre misure per l'acceleramento della procedura relativa al piano settoriale e sette misure per l'acceleramento della procedura di approvazione dei piani.

Su proposta del DATEC del 15 gennaio 2008, il 20 febbraio 2008 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento di preparare la revisione dell'ordinanza sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti elettrici, con la quale attuare le seguenti misure:

- definizione di criteri per la deroga all'obbligo del Piano settoriale elettrodotti (PSE);
- rinuncia dell'ESTI a condurre trattative concernenti le opposizioni, nei casi in cui il raggiungimento di un accordo sembra improbabile;
- regolamentazione concernente progetti edilizi di terzi in prossimità di linee elettriche.

Nel contempo il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di esaminare in modo approfondito le rimanenti sette misure entro la fine del 2008.

Oltre alle misure raccomandate dal gruppo di lavoro LSV e alle modifiche dell'OPIE ordinate dal Consiglio federale, nell'ambito della presente revisione si può procedere anche agli adeguamenti previsti da tempo relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e che possono risultare positivi per la durata delle procedure del piano settoriale.



2. Spiegazioni concernenti i singoli articoli

OPIE, art. 1a

Secondo l'art. 16 cpv. 5 LIE, di regola, per progetti che incidono considerevolmente sulla pianificazione del territorio e sull'ambiente, occorre condurre una procedura del piano settoriale prima di quella relativa all'approvazione dei piani. Tuttavia, in singoli casi, secondo il messaggio del 25 febbraio 1998 concernente la legge federale sul coordinamento e la pianificazione delle procedure d'approvazione dei piani, si può derogare a tale obbligo "...quando appare oggettivamente irragionevole eseguire un piano settoriale per un singolo progetto. In questo caso, l'adeguamento del progetto di base alle esigenze della pianificazione del territorio va esaminato nel quadro della procedura di approvazione dei piani, conformemente alla LPT" (FF 1998 2 2056). Le esperienze fatte finora mostrano che per ogni progetto di linee elettriche vigono condizioni quadro diverse a livello locale e regionale. Per ogni progetto, la decisione riguardante l'obbligo del PSE dipende da una valutazione caso per caso. Con la presente revisione di ordinanza si intende fissare criteri vincolanti per le deroghe a tale obbligo in relazione alle linee ad alta tensione.

Nel capoverso 1 si precisa innanzitutto che solo le linee del livello di tensione più alto sottostanno all'obbligo del PSE. Questa disposizione corrisponde alla prassi finora in vigore, secondo la quale, in base all'esperienza, sono soprattutto le grandi reti di trasporto ad incidere considerevolmente sulla pianificazione del territorio e sull'ambiente (art. 16 cpv. 5 LIE). Tale obbligo riguarda anche gli impianti per l'approvvigionamento generale di energia elettrica (50 Hz), che sottostanno all'obbligo di esame di impatto sull'ambiente secondo il punto 22.2 dell'allegato all'ordinanza concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (RS 814.011, OEIA).

Secondo il capoverso 2, nel caso di nuovi impianti è possibile rinunciare alla procedura del PSE solo se si tratta di linee relativamente corte, che per di più non intaccano zone protette e nel contempo soddisfano i requisiti sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti.

In caso di sostituzione, modifica e ampliamento di linee esistenti, secondo il capoverso 3, si può rinunciare alla previa procedura del piano settoriale se sono adempiute le condizioni seguenti:

- sono state esaurite le possibilità di raggruppamento delle linee esistenti con altre linee (lett. a);
- il nuovo progetto diverge solo entro limiti molto circoscritti dal tracciato della linea esistente (lett. b) ed eventuali conflitti di utilizzazione possono essere risolti in questo ambito (lett. c); aspetti con minore impatto sul territorio sono trattati in questi casi nel quadro della procedura di approvazione dei piani;
- le ripercussioni su zone protette in virtù del diritto federale e cantonale possono venire attenuate mediante provvedimenti di sostituzione adeguati (lett. d);
- i requisiti dell'ORNI possono con ogni probabilità essere soddisfatti senza ricorrere ad eccezioni (lett. e).

La decisione se rinunciare o meno nel caso concreto al piano settoriale spetta all'UFE (cpv. 4), il quale consulta i Cantoni e gli altri servizi federali interessati, innanzitutto l'Ufficio federale dell'ambiente, quello della pianificazione del territorio nonché l'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte. Questa regolamentazione corrisponde alla proposta di adeguamento del Piano settoriale elettrodotti, che alla fine di maggio 2008 è stata oggetto di una procedura che ha visto la partecipazione dei Cantoni e della popolazione.



OPIE, art. 2 capoverso 1 lettera g

La documentazione e l'esito della procedura del piano settoriale fanno parte degli atti da allegare alla procedura per l'approvazione dei piani. Ciò vale anche per l'esito dell'esame delle condizioni necessarie per la rinuncia allo svolgimento della procedura del piano settoriale di cui al capoverso 3.

OPIE, art. 5 capoverso 3

In base all'art. 5 cpv. 1 OPIE, l'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte conduce obbligatoriamente le trattative concernenti le opposizioni. Dopo che gli è stata conferita la competenza di svolgere la procedura, l'UFE deve nella maggior parte dei casi condurre esso stesso una trattativa, o perché ciò è richiesto esplicitamente dalle parti, o perché non si sono potuti ottenere mediante trattativa privata tutti i diritti di condotta necessari. Il completamento dell'articolo 5 con il capoverso 3 solleva l'ESTI dall'obbligo di condurre trattative sulle opposizioni, quando le probabilità di raggiungere un'intesa sono poche. In tal modo possono essere eliminati passaggi superflui nella procedura di approvazione dei piani.

OPIE, articolo 6

Il capoverso 1 dell'articolo 6 subisce solo una modifica di tipo redazionale. Inoltre l'ultima frase di questo capoverso costituisce un nuovo capoverso 2 e di conseguenza cambia anche la numerazione dei successivi paragrafi.

OPIE, articolo 6a

Se rinuncia a condurre una trattativa concernente le opposizioni, l'ESTI deve affidare immediatamente la procedura all'UFE (cpv. 1). In questo caso le trattative sono condotte dall'Ufficio (cpv. 2), che può richiedere ulteriori prove e ispezioni (cpv. 3).

OPT articolo 19 capoverso 1

L'articolo 19 OPT disciplina l'audizione dei Cantoni e la partecipazione della popolazione nell'ambito dell'emanazione di piani settoriali e concezioni. La prassi ha evidenziato che, a seconda del contenuto dei piani e delle concezioni presentati, l'audizione e la partecipazione vanno gestite in modo diverso, per poter svolgere in modo rapido ed efficiente le procedure del piano settoriale.

Le affermazioni del piano settoriale relative all'intera rete, di tipo concettuale e non concrete dal punto di vista territoriale (ad esempio, principi di procedura, obiettivi, principi materiali, priorità, ecc.), sono riferite e rivolte a chiunque allo stesso modo, ma non hanno conseguenze sul diritto concernente la proprietà. Le affermazioni riguardanti aspetti territoriali concreti e relative a singoli progetti (ad esempio schede di coordinamento) possono avere invece notevoli conseguenze in materia di proprietà per i diretti interessati.

Visto quanto precede si giustifica una trattazione diversa delle due categorie di affermazioni ai fini della pubblicazione:

- per le affermazioni di tipo concettuale sono sufficienti la pubblicazione e un deposito pubblico a livello federale [pubblicazione sul Foglio federale (con rinvio al deposito pubblico presso i servizi della pianificazione del territorio dei Cantoni interessati) nonché un comunicato stampa della Confederazione; pubblicazione presso l'Ufficio federale responsabile, l'ARE e sul sito Internet di entrambi gli Uffici]. La pubblicazione su organi ufficiali cantonali e comunali non è necessaria;



- per le affermazioni su aspetti territoriali concreti sono necessari una pubblicazione e un deposito pubblico sia a livello federale (Foglio federale più comunicato stampa) che a livello cantonale e comunale (negli organi ufficiali dei Cantoni interessati ed eventualmente negli organi ufficiali regionali e comunali). Il deposito pubblico deve avvenire presso l'Ufficio federale responsabile, presso l'ARE e sui rispettivi siti Internet nonché presso i servizi della pianificazione del territorio dei Cantoni e presso i Comuni interessati.

OPT, articolo 21 capoverso 4

Secondo la regolamentazione attuale, il Consiglio federale adotta le concezioni e i piani settoriali nonché i loro adattamenti su proposta del Dipartimento competente in materia (art. 21 cpv. 1 OPT). Questa procedura rimane ovviamente immutata anche nel caso di nuovi piani settoriali e nuove concezioni, considerata la loro importanza.

Se un adeguamento, compresa la sua attuazione concreta a livello territoriale, serve solamente a rendere operativo il potere discrezionale di pianificazione esercitato con la decisione relativa al piano settoriale, in linea di massima la competenza per la sua approvazione deve essere d'ora in poi conferita al Dipartimento. Si propone l'uso del verbo "potere" per far sì che i piccoli adeguamenti, se necessario per ragioni politiche, possano in ogni caso continuare ad essere sottoposti alla decisione del Consiglio federale. Il limite del fine operativo è superato se l'adeguamento comporta nuovi conflitti. In questo senso si è in presenza di un nuovo conflitto se:

- i Cantoni interessati si oppongono chiaramente all'adeguamento;
- con l'adeguamento deve essere risolto il conflitto tra due interessi pubblici fundamentalmente equivalenti (cfr. al riguardo DTF 128 II 1 [Böttstein]).

L'importanza di un conflitto può essere data ad esempio da una divergenza tra due Uffici federali interessati nell'ambito delle loro relative sfere di competenza. L'importanza di un adeguamento può infine essere data anche dalla sua valenza politica. Un esempio in questo caso, tratto dal settore della pianificazione direttrice, ma applicabile anche a quella settoriale, può essere la decisione del Consiglio federale in merito al centro turistico di Andermatt.

OLEI, articolo 11a

I gestori delle linee constatano sempre più spesso il fatto che, a seguito di successive attività edilizie e di pianificazione, non è più possibile soddisfare i requisiti in materia di radiazioni non ionizzanti. Le autorità cantonali e comunali competenti per il rilascio di permessi di costruzione non sono tenute ad informare o a consultare i gestori delle linee in merito. Questa situazione non agevola i gestori tanto nell'esercizio quanto nella pianificazione dei loro impianti. L'informazione e la consultazione dei gestori di linee elettriche in merito a progetti edilizi nel settore permette di individuare tempestivamente i conflitti tra le esigenze dell'approvvigionamento di energia elettrica da un lato e i requisiti legati all'evoluzione degli insediamenti di Comuni e Cantoni dall'altro. Grazie a ciò, tutti gli interessati possono far presenti le loro richieste già nella fase di pianificazione, così da evitare situazioni di conflitto e impedire l'insorgere di vincoli.

OPAPIF, art. 1 cpv. 1

In virtù dell'articolo 18 capoverso 5 della legge federale sulle ferrovie (RS 742.101, Lferr), l'obbligo di condurre una procedura di piano settoriale riguarda anche le linee elettriche ad alta tensione con ten-



sione nominale di 132 kV e oltre e che servono esclusivamente o prevalentemente all'esercizio di una ferrovia. La precisazione sull'obbligo di piano settoriale nella legislazione in materia di elettricità deve valere anche per queste linee. La procedura di approvazione dei piani per questi impianti si basa tuttavia sulla legislazione ferroviaria. La relativa normativa (OPAPIF) deve quindi essere completata con un rinvio all'articolo 1° OPIE.

3. Ripercussioni

Le modifiche permettono la trattazione più rapida delle domande di approvazione dei piani che con ogni probabilità saranno presentate nel quadro dell'ampliamento della rete di trasporto strategica nelle frequenze 16 2/3 Hz e 50 Hz. Le proposte non comportano oneri supplementari per la Confederazione né sul piano del personale né su quello finanziario. Le procedure di approvazione dei piani saranno semplificate e accelerate.

In linea di massima va tuttavia rilevato che, in vista dell'ampliamento della rete di trasporto previsto fino al 2015, vi sarà probabilmente una maggiore necessità di personale specializzato, dato che ci si attende un maggior numero di domande di approvazione dei piani. I singoli progetti di linee sono in parte molto controversi e di conseguenza la decisione dell'UFE viene spesso impugnata davanti al Tribunale amministrativo federale e al Tribunale federale. Ciò richiede collaboratori in grado di condurre le procedure e redigere le decisioni con la massima meticolosità, dopo aver ponderato tra loro tutte le argomentazioni addotte, in modo da evitare un rinvio all'UFE delle decisioni da parte dei tribunali. Ciò comporterebbe ritardi procedurali, che a loro volta avrebbero effetti nefasti per la sicurezza dell'approvvigionamento.

Poiché l'OPIE disciplina la procedura d'approvazione dei piani di impianti elettrici in Svizzera, la presente revisione non ha ripercussioni sul diritto europeo.