

TI_GERICHTE 52.2011.195 vom 23. Juli 2012

TI Tribunale d'appello, 2012-07-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2011.195

FR: TI_GERICHTE 52.2011.195 du 23 juillet 2012

IT: TI_GERICHTE 52.2011.195 del 23 luglio 2012

Regeste

Micro centrale elettrica prevista all'interno di un oggetto inserito nell'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti d'importanza nazionale (IFP)

Erwägungen

E. 1.1

L'atto impugnato, formalmente inserito in un decreto legislativo, è una decisione globale, che riunisce le decisioni di concessione per l'utilizzazione delle acque, d'approvazione di una variante di piano regolatore e di autorizzazione al dissodamento (art. 1 cpv. 1 e 3 cpv. 1 cifra 1 legge sul coordinamento delle procedure del 10 ottobre 2005; Lcoord; RL 7.1.2.3). Essa ha seguito, quale procedura direttrice (art. 3 cpv. 1 cifra 3 Lcoord), quella di concessione (art. 7 cpv. 2 lett. a Lcoord). La decisione globale e quelle successive delle autorità cantonali possono essere impugnate, indipendentemente dai motivi invocati, unicamente per mezzo dei rimedi di diritto ammessi nella procedura direttrice (art. 14 Lcoord). La procedura di concessione si basa sulla legge sull'utilizzazione delle acque del 7 ottobre 2000 (LUA; RL 9.1.6.1) e la decisione è stata resa, in forza dell'art. 3 cpv. 1 lett. b LUA, dal Gran Consiglio. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo a dirimere la vertenza è dunque data (art. 35 LUA).

E. 1.2

Il termine di ricorso è di 30 giorni (art. 35 LUA). Le ricorrenti hanno inoltrato l'impugnativa il 15 aprile 2011, a seguito della pubblicazione del decreto legislativo impugnato sul Foglio ufficiale il 22 marzo 2011 a cura della cancelleria ai fini dell'esercizio del diritto di referendum (FU 23/2011, 2209 segg.; art. 78 legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002; LGC; RL 2.4.1.1; art. 141 cpv. 2 legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998; LEDP; RL 1.3.1.1). In seguito, e come visto (supra, C.), l'atto è stato pubblicato il 24 maggio 2011 a cura del Consiglio di Stato sul BU; come indicava l'art. 14 del decreto legislativo stesso il termine d'impugnazione era riferito a questa seconda pubblicazione. Difatti, quando una legge cantonale è sottoposta a referendum obbligatorio o facoltativo, il termine decorre dalla pubblicazione della decisione di promulgazione, attraverso la quale l'autorità esecutiva costata che l'atto è stato adottato in maniera definitiva (DTF 121 I 291 consid. 1b). L'impugnativa, pertanto, è stata inoltrata prima dell'inizio del termine ricorsuale. Ciò non arreca pregiudizio alcuno ai ricorrenti, poiché la giurisprudenza stabilisce che la sanzione per il ricorso insinuato prematuramente non è l'irricevibilità: esso rimane tuttavia sospeso sino all'inizio del termine d'impugnazione (cfr. DTF 125 II 440 consid. 1b e relativo rinvio alla DTF 110 Ia 7 consid. 1c; inoltre: DTF 124 I consid. 2d). Anche la condizione della tempestività è, pertanto, ossequiata.

E. 1.3

Resta da esaminare la legittimazione attiva delle insorgenti. Giusta l'art. 13 LCOORD, la legittimazione per interporre reclamo o ricorso è retta dalla legislazione speciale anche nella procedura coordinata. Il fatto di seguire una procedura direttrice ai sensi della LCOORD non modifica dunque la qualità per interporre ricorso: essa non amplia e non limita le facoltà d'impugnazione (cfr. Messaggio 11 febbraio 2003 [n. 5361], in: RVGC 2005-2006, vol. 2, pag. 1220 segg., commento alle singole norme, pag. 1239 seg.). Ne segue che la legittimazione a ricorrere dev'essere esaminata in rapporto a ogni singola decisione formante quella globale.

E. 1.3.1

Nell'atto di ricorso le insorgenti sostengono innanzitutto di essere legittimate ai sensi dell'art. 35 LUA in combinazione con l'art. 43 della legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 (LPAMM; RL 3.3.1.1).

E. 1.3.1.1

La LUA non si esprime sulla legittimazione a ricorrere; essa è pertanto retta dall'art. 43 LPAMM, che stabilisce che hanno qualità per interporre ricorso persone o enti pubblici lesi direttamente nei loro legittimi interessi dalla decisione impugnata. La nozione d'interesse legittimo corrisponde, secondo la prassi di questo Tribunale, a quella d'interesse degno di protezione giusta gli art. 48 lett. a della legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA; RS 172.021) e 103 lett. a della legge federale sull'organizzazione giudiziaria del 16 dicembre 1943 (OG; abrogata dall'art. 131 cpv. 1 legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). Introducendo il requisito dell'interesse legittimo, il legislatore ha quindi voluto, in primo luogo, escludere l' *actio popularis*, cosicché difetta della legittimazione ricorsuale chi dal provvedimento impugnato non sia toccato altrimenti che qualsiasi altro singolo cittadino o che la collettività; occorre pertanto l'esistenza di una relazione rilevante o speciale del ricorrente con l'oggetto della contestazione. D'altro lato basta, però, l'esistenza di un interesse degno di protezione dal profilo processuale e non occorre la lesione di diritti soggettivi; anche un interesse di mero fatto, ad esempio di natura economica, ideale o morale può essere sufficiente. Affinché il gravame sia ricevibile in ossequio all'art. 43 LPAMM basta pertanto che il ricorrente possa prevalersi di un interesse personale, immediato e attuale all'annullamento o alla modificazione della decisione contestata e dunque all'ottenimento di un giudizio più favorevole (cfr. RDAT I-2001 n. 27 consid. 2.1., I-1999 n. 11 consid. 2b, I-1998 n. 13 consid. 2.2., I-1993 n. 22 consid. 1.2.). Una corporazione di diritto privato, dotata di personalità giuridica, può anch'essa ricorrere ogni qual volta sia direttamente lesa dalla decisione impugnata nei propri legittimi interessi. Nel contempo, la giurisprudenza riconosce a una corporazione costituitasi come persona giuridica, che non sia lesa nei propri legittimi interessi, la facoltà di interporre ricorso in difesa dei suoi membri quando la potestà ricorsuale a tutela dei diritti in questione compete ai singoli soci, quando la totalità o molti di essi sono toccati dall'atto impugnato e quando gli statuti affidano alla corporazione la difesa di questi interessi comuni (cfr., per tutte, RDAT I-2001 n. 27 consid. 2.2).

E. 1.3.1.2

Nell'impugnativa le ricorrenti sostengono, come visto, di essere legittimate in forza dell'art. 43 LPAMM. Esse, tuttavia, non spendono nemmeno una parola a sostegno di tale tesi, venendo meno al loro obbligo di collaborazione; difetto che non spetta a questo Tribunale sanare (cfr., in materia pianificatoria, STA 90.2007.171 dell'8 aprile 2009, consid. 1.3.). Al

pari degli altri presupposti processuali, la sussistenza della legittimazione a ricorrere dev'essere esaminata d'ufficio, ma la prova delle circostanze fattuali che la fondano spetta al ricorrente (cfr. RDATA I-2001 n. 27; ZBl 100/1999 pag. 399); prove che le insorgenti non hanno portato. Ora, innanzitutto non è dato di vedere perché le citate organizzazioni appartenerebbero a quella limitata e qualificata cerchia di persone, la cui situazione appare legata all'oggetto del provvedimento impugnato da un rapporto più stretto e intenso di quello che intercorre con gli altri membri delle collettività. Esse non appaiono in particolare toccate dal provvedimento (e dalle singole decisioni che lo compongono) in misura diversa o superiore a quella di qualsiasi altra persona fisica o giuridica: non può pertanto esser loro riconosciuto un interesse personale, diretto e concreto a dolersi del provvedimento impugnato. In secondo luogo non può nemmeno esser loro riconosciuto il diritto a proporre il cosiddetto ricorso corporativo di natura egoista (supra, 1.3.1.1.), giacché l'adempimento dei requisiti non è stato minimamente provato.

E. 1.3.2

Le insorgenti - ad eccezione della RI 6 - intendono dedurre la propria legittimazione a ricorrere anche dall'art. 12 LPN.

E. 1.3.2.1

Giusta l'art. 12 LPN sono legittimate a ricorrere contro le decisioni delle autorità cantonali o federali le organizzazioni che si occupano della protezione della natura e del paesaggio, della conservazione dei monumenti storici o di scopi affini se sono attive a livello nazionale (cpv. 1 lett. b cifra 1) e se perseguono scopi meramente ideali: eventuali attività economiche devono servire a conseguire gli scopi ideali (cpv. 1 lett. b cifra 2). Il Consiglio federale designa le organizzazioni legittimate a ricorrere (cpv. 3). Dando seguito a questo mandato, l'Esecutivo federale ha emanato l'ordinanza che designa le organizzazioni di protezione dell'ambiente nonché di protezione della natura e del paesaggio legittimate a ricorrere del 27 giugno 1990 (ODO; RS 814.076). Le organizzazioni in rassegna - ad eccezione di RI 1, il cui ricorso dunque si rivela irricevibile, rilevato come essa non dichiara di agire in rappresentanza dell'associazione nazionale - sono inserite nell'allegato all'ODO, con l'indicazione che tale iscrizione è avvenuta - per quanto qui interessa - in base alla LPN.

E. 1.3.2.2

In relazione al diritto di protezione della natura e del paesaggio, la legittimazione a ricorrere delle organizzazioni è circoscritta alle decisioni adottate nello svolgimento dei compiti della Confederazione (DTF 123 II 5 consid. 2c, 116 Ib 203 consid. 3a, 112 Ib 70 consid. 2 e riferimenti; più di recente: STF 1P.520/2004 dell'11 novembre 2004 consid. 1.3.; Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale per un disegno di legge sulla protezione della natura e del paesaggio del 12 novembre 1965 in: FF 1965 III pag. 77 segg., 85). Presupposto, questo, che dev'essere esaminato in rapporto alle tre decisioni oggetto di quella coordinata (cfr. supra, 1.3). 1.3.2.2.1. Per quanto riguarda la decisione d'approvazione della variante del piano regolatore, dev'essere ricordato che la pianificazione del territorio non è un compito federale: essa spetta, al contrario ai Cantoni (art. 75 cpv. 1 Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost.; RS 101). Nulla muta, al riguardo, il fatto che il territorio in questione sia incluso all'interno del perimetro di un oggetto iscritto in un inventario federale (cfr., sul tema: RDAF 1998 I 98 consid. 2b/aa). Le ricorrenti non invocano, inoltre, motivazioni particolari che permettano di giungere a una diversa conclusione. Nella misura in cui è rivolto contro

un atto pianificatorio, il ricorso si rivela dunque irricevibile. 1.3.2.2.2. L'art. 2 cpv. 1 lett. b LPN prevede esplicitamente che la concessione di permessi di dissodamento avviene in adempimento di un compito della Confederazione ai sensi dell'art. 24 sexies dell'abrogata Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 29 maggio 1874 (vCost.; questa disposizione corrisponde ora all'art. 78 cpv. 2 Cost.). Del resto, il Tribunale federale ha constatato a più riprese che l'autorità forestale cantonale adempie, rilasciando una decisione di dissodamento, a un compito della Confederazione (DTF 120 Ib 27 consid. 2c/aa).

1.3.2.2.3. Infine, il Tribunale federale ha avuto modo di stabilire che il rilascio di una concessione cantonale per l'uso dell'acqua e di un'autorizzazione secondo la legislazione sulla protezione delle acque (art. 29 legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991; LPAc; RS 814.20) costituisce un compito della Confederazione ai sensi dell'art. 2 lett. b LPN (STF 1A.151/2002 del 22 gennaio 2003, parz. pubblicata in: URP 2003/3 pag. 235 segg., consid. 1.2).

E. 1.3.2.3

Da ultimo le organizzazioni sono legittimate a ricorrere soltanto per censure in ambiti giuridici che rientrano da almeno dieci anni negli scopi previsti nel loro statuto (dal 1° luglio 2007 art. 12 cpv. 2 LPN, in precedenza tale requisito era esatto dalla giurisprudenza; cfr.: DTF 117 Ib 97 consid. 3a ; Thierry Tanque-rel, *L'extension des voies de recours en matière administrative; des grands principes à la pratique concrète*, in: *LeGes - Gesetzgebung & Evaluation* 2007/2, pag. 203 segg., pag. 213). Le censure che verranno esaminate nel seguito si concentrano sugli aspetti paesaggistici, tematiche che rientrano senz'altro negli scopi statutari di RI 2 (art. 2 statuti), RI 4 (art. 4 statuti) e della RI 5 (art. 2 statuti). Meno scontata è, invece, la posizione della RI 7. Ora, ritenuto come il ricorso è comunque sia ricevibile quantomeno in relazione alle altre tre ricorrenti appena citate, il Tribunale rinuncia ad approfondire oltre la tematica e la questione della legittimazione ricorsuale di questa organizzazione può restare indecisa.

E. 1.4

In definitiva, nella misura in cui è rivolto contro la concessione e dissodamento e non è presentato da RI 1 e dalla RI 6, il ricorso è ricevibile. Esso può essere evaso sulla scorta dei documenti prodotti dalle parti e quelli concernenti le decisioni impugnate, trasmessi al Tribunale. In particolare, non appare necessario esperire una vista dei luoghi, del resto nemmeno sollecitata dalle parti, siccome la situazione emerge con sufficiente chiarezza, ai fini del giudizio, dalle tavole processuali (art. 18 cpv. 1 LPamm).

E. 2

Le insorgenti ritengono che nel caso concreto lo sfruttamento delle acque sia da escludere, al pari di una ponderazione degli interessi in gioco.

E. 2.1.1

Le ricorrenti sostengono innanzitutto che l'art. 22 LUFİ osti nel caso concreto a una ponderazione degli interessi tra protezione e sfruttamento, poiché essa sarebbe già stata operata in maniera astratta e in favore della protezione dalla LUFİ stessa. La norma, infatti, imporrebbe di conservare intatti i paesaggi particolarmente pregiati, come quelli considerati d'importanza nazionale, caso proprio della valle Verzasca inserita nell'IFP. Tale norma prevarrebbe poi, in quanto *lex specialis*, sull'art. 6 LPN. La ponderazione degli interessi che quest'ultimo disposto permetterebbe sarebbe dunque esclusa.

E. 2.1.2

La tesi non può essere accreditata. Come peraltro evocato dal Governo nella risposta, il Tribunale federale ha già avuto modo di considerare che anche in presenza di interessi paesaggistici significativi l'art. 22 LUFİ prevede una ponderazione degli interessi in gioco (STF 1A.115/2002 del 22 gennaio 2003 consid. 5.1). Del resto, ciò emerge dalla lettera dell'art. 22 LUFİ stesso, il quale prevede che, nella concessione di un diritto di utilizzazione delle forze idriche, le bellezze naturali devono essere possibilmente rispettate, e conservate intatte se l'interesse pubblico prevalente lo richiada (cpv. 1). Gli impianti devono essere costruiti in modo da non guastare, o da guastare il meno possibile, il paesaggio. Queste disposizioni introducono dunque una valutazione dell'incidenza sul paesaggio degli interventi connessi con l'utilizzazione delle acque e una ponderazione dell'interesse all'intervento rispetto a quelli della tutela del paesaggio (cfr. STF 1A.59/1995 del 28 aprile 2000 consid. 3b). Nel citato giudizio - reso proprio nell'ambito di un progetto di concessione di utilizzazione delle acque all'interno di un oggetto inventariato nell'IFP - il Tribunale federale ha già avuto modo di ritenere che l'art. 6 LPN pone in questi casi e in concreto delle esigenze più severe rispetto all'art. 22 LUFİ (e anche dell'art. 33 cpv. 3 lett. a LPAc).

E. 2.2

Lo sfruttamento delle forze idriche nei paesaggi IFP sarebbe precluso anche in funzione dell'OIFI. Con tale ordinanza, sostengono le ricorrenti, " il Consiglio federale operò in termini generali e astratti una ponderazione degli interessi contrapposti tra la protezione dei paesaggi d'importanza nazionale e l'utilizzazione delle forze idriche al loro interno, a favore della protezione ". La tesi va disattesa. La OIFI disciplina infatti il versamento di indennità per compensare perdite sostanziali subite da una comunità nell'utilizzazione delle forze idriche come conseguenza della conservazione e della messa sotto tutela di un paesaggio d'importanza nazionale meritevole di protezione (art. 1). Essa non disciplina, invece, gli obiettivi della protezione stessa e tantomeno le misure a essa connesse. Ciò appare più evidente se appena si considera che la OIFI è stata adottata in applicazione del mandato conferito dall'art. 22 cpv. 3 e 4 LUFİ, che invece non escludono a priori, come visto (supra , 2.1.2), una ponderazione degli interessi.

E. 3

Secondo l'art. 6 cpv. 1 LPN l'iscrizione di un oggetto d'importanza nazionale in un inventario federale significa che esso merita specialmente d'essere conservato intatto ma, in ogni caso, di essere salvaguardato per quanto possibile. Il citato Messaggio del Consiglio federale relativo all'adozione della LPN (FF 1965 III pag. 77 segg., 91) spiega che con la locuzione " conservare intatto " s'intende che " la protezione deve essere curata in tutta la sua ampiezza e che ogni possibile minaccia deve essere prevenuta ". Il Messaggio precisa pure che l'iscrizione di un oggetto nell'inventario non implica che il suo stato non possa essere cambiato in alcun modo; esige piuttosto che esso non debba essere deteriorato dal profilo generale della natura e del paesaggio e che un lieve svantaggio, che potesse derivare da una modificazione, sia di massima compensato da un vantaggio almeno equivalente (loc. cit.). L'oggetto, considerato globalmente, non deve quindi essere menomato nei peculiari aspetti che lo avvalorano come bene naturale e nazionale. Lo scopo dell'inventario non è di creare parchi naturali dai quali sia esclusa ogni attività umana, ma di proteggere i comprensori inventariati, imponendo una ponderazione attenta degli interventi antropici, limitandoli allo stretto necessario. Determinante per la conservazione intatta di un oggetto

iscritto nell'inventario è la descrizione del contenuto della protezione. Quando le finalità protettive non vengono toccate, viene meno l'esigenza di una protezione accresciuta secondo l'art. 6 LPN; l'esistenza di interessi equivalenti o superiori di importanza nazionale non è necessaria (art. 6 cpv. 2 LPN), bastando l'evocazione di altri vantaggi (RDAT I-2002 n. 56, con riferimenti giurisprudenziali e dottrinali). Quando le finalità protettive sono toccate, la giurisprudenza distingue tra interventi gravi (schwere Eingriffe), ossia danni estesi e irreversibili, da quelli leggeri (leichte Eingriffe), che comportano unicamente degli svantaggi irrilevanti agli obiettivi di protezione. Gli interventi gravi comportano una deroga al principio secondo il quale un oggetto dev'essere conservato intatto nelle condizioni stabilite nell'inventario nell'adempimento dei compiti della Confederazione; possono entrare in linea di conto unicamente se si oppone un interesse equivalente o maggiore, parimenti d'importanza nazionale (art. 6 cpv. 2 LPN). Gli interventi leggeri, che dunque non derogano al principio della conservazione intatta appena ricordato, sono invece ammissibili se giustificati nell'ambito di una ponderazione degli interessi in gioco; non è necessario che si tratti di un interesse d'importanza nazionale, ma occorre tuttavia che da questi interventi, che presi singolarmente comportano solo lievi svantaggi, non ci si debba attendere delle conseguenze negative che nel loro complesso possano apportare degli svantaggi rilevanti per la protezione della natura e del paesaggio. In ogni caso, l'oggetto deve essere sempre salvaguardato per quanto possibile (cfr. DTF 127 II 273 consid. 4c; STF 1A 151/2002 del 22 gennaio 2003 consid. 4.1.; Jörg Leimbacher in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer [curatori], Kommentar zum Bundesgesetz über de Natur- und Heimatschutz, Zurigo 1997, n. 11-26 ad art. 6).

E. 4

Innanzitutto, la realizzazione del citato progetto - come rettamente individuato dalle ricorrenti e contrariamente dalla posizione assunta dal Consiglio di Stato nel messaggio (cfr. in particolare pag. 28-39) - non può essere ritenuta avere un interesse d'importanza nazionale. Il Tribunale federale ha già avuto modo di osservare come l'approvvigionamento elettrico possa rivestire un interesse nazionale; tuttavia perché una centrale elettrica possa assumere un simile interesse, questa deve produrre un quantitativo rilevante di elettricità rinnovabile e prezzi ragionevoli (cfr. STF 1A.151/2002 citata, consid. 4.3., con relativo rinvio agli art. 89 cpv. 1-3 Cost. e agli art. 3 cpv. 1 lett. b e

E. 5

Occorre ora valutare l'impatto dell'intervento previsto sugli elementi appena espressi, in particolare se esso sia grave o leggero, rispettivamente inesistente. Secondo le ricorrenti il progetto costituisce un intervento grave sul paesaggio. A sostegno della loro tesi esse si limitano a richiamare il preavviso 6 settembre 2005 della Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio (CFNP), l'esame preliminare del Dipartimento del territorio, i preavvisi dell'Ufficio cantonale della natura e del paesaggio (UNP) e di quello della caccia e della pesca (UCP), nonché dell'UFAM, che giungerebbero a questa conclusione, sottolineando inoltre il valore che riveste la perizia della CFNP. Il Governo spiega invece in modo articolato le motivazioni che condurrebbero a ritenere che la realizzazione della microcentrale, dopo le modifiche apportate rispetto a quello preliminare, non può essere ritenuta un intervento rilevante ai sensi della giurisprudenza e quindi debba essere valutata attraverso una ponderazione dei diversi interessi in gioco.

E. 5.1

Quando si tratta di valutare l'impatto di un intervento in un oggetto IFP si deve procedere dalla descrizione del contenuto della protezione, ossia occorre confrontare il possibile impatto coi diversi obiettivi di protezione, così come emergono dalla descrizione data dall'inventario (DTF 127 II 273 consid. 4c). La "Val Verzasca" è inserita nell'IFP dal 1983 quale oggetto n. 1807; la relativa scheda ha il seguente tenore: Vallata dall'aspetto selvaggio e primitivo, intagliata nelle formazioni di gneiss delle coltri penniniche leponiche. Corsi d'acqua famosi per la perfetta limpidezza con riflessi verdastri. Grazie all'isolamento geografico la valle ha potuto conservare la caratteristica originaria e rappresenta un'armoniosa sintesi di paesaggio naturale e antropico. Costruzioni di pietra tipiche e ben conservate. Nella bassa valle terrazzi coltivati, residui dell'attività agropastorale con spostamenti pendolari stagionali caratteristici per alcune popolazioni montane ticinesi.

E. 5.2

La micro centrale è stata oggetto di uno studio preliminare del 2005, comprendente anche il fascicolo relativo agli effetti della captazione sull'ecosistema acquatico del fiume Verzasca dello stesso anno. La perizia della CFNP, rispettivamente, l'esame preliminare del Dipartimento del territorio sono avvenuti sulla base di questi documenti. In occasione del preavviso 6 settembre 2005 (perizia fondata sull'art. 7 LPN, cfr. pag. 1) la CFNP ha avuto modo di considerare (pag. 2): L'inventario pone particolarmente l'accento sull'aspetto paesaggistico rilevandone il carattere naturale e selvaggio, nonché l'armonia tra le componenti naturali e le componenti antropiche. Il fiume Verzasca, con il suo carattere naturale e la sua limpida acqua verdastra, rappresenta uno degli obiettivi di protezione principali di questo paesaggio d'importanza nazionale. La Commissione definisce per il comprensorio dell'oggetto IFP n° 1807 interessato dal progetto di minicentrale idroelettrica i seguenti obiettivi di protezione: • Mantenere intatto il ricco e variato paesaggio naturale e antropico della Valle Verzasca. • Mantenere intatto il carattere naturale e selvaggio del paesaggio fluviale e, in special modo, del fiume Verzasca. • Mantenere intatti i biotopi degni di protezione e le loro specie animali e vegetali caratteristiche. La CFNP ha quindi ritenuto che l'impianto prevedeva quattro componenti principali: l'opera di presa, il dissabbiatore, la condotta forzata e la centrale. Essa, dopo aver rilevato che il progetto di minicentrale sarebbe stato realizzato in un tratto poco accessibile e particolarmente intatto del fiume Verzasca, ha esaminato l'impatto degli interventi costruttivi e quello sul regime idrico. La CFNP ha quindi espresso la seguente valutazione d'insieme (pag. 5 seg.): La costruzione dell'infrastruttura, richiedente importanti lavori di scavo sulle sponde e di rimodellamento dell'alveo, altererà il carattere selvaggio e naturale del paesaggio fluviale. Anche con misure d'integrazione paesaggistica, le opere costruttive rappresentano dei corpi tecnici estranei al paesaggio. Il progetto di minicentrale idroelettrica verrebbe a modificare in modo rilevante la portata del fiume e la dinamica fluviale, riducendone, nel tratto toccato, la quantità d'acqua, la profondità del corso d'acqua e la larghezza dell'alveo bagnato. Il carattere selvaggio e naturale del fiume sarebbe quindi compromesso. L'aspetto così modificato del fiume sarà visibile dal sentiero che costeggia la Verzasca lungo il tratto tra la captazione e la minicentrale. Sulla base degli studi di fattibilità non possono essere valutati gli eventuali effetti su biotopi di alto valore ecologico e paesaggistico secondari del fiume. La CFNP conclude dunque che il progetto, nel suo insieme, urta gli obiettivi di protezione stabiliti per l'oggetto IFP n° 1807 e vi arreca un danno considerevole. Dato che la commissione giunge a questa conclusione sia per gli effetti negativi delle opere di costruzione, che per gli impatti dovuti alla captazione dell'acqua, essa non vede possibilità di ottimizzare il progetto riducendone sensibilmente gli effetti negativi. La CFNP ha quindi

stabilito che il progetto rappresentava un importante danno per l'oggetto inventariato, per cui esso non solo non rispondeva alle prescrizioni di protezione dell'oggetto IFP ma anche ai principi della conservazione integrale e della salvaguardia per quanto possibile ai sensi dell'art. 6 LPN. Da ultimo la CFNP ha proposto al Cantone di rispondere in modo negativo alla domanda di valutazione preliminare per lo sfruttamento idrico della Verzasca. Anche il Dipartimento del territorio, in occasione dell'esame preliminare 26 giugno 2008, aveva espresso perplessità sull'impatto paesaggistico e naturalistico del progetto, così come la proposta di dotazione stagionale formulata fosse in contrasto con l'art. 33 LPAc (pag. 6 segg.).

E. 5.3

In seguito è stato elaborato il progetto definitivo (datato giugno 2009), che è stato sottoposto all'esame degli uffici preposti. Rispetto allo studio preliminare del 2005, la dotazione dinamica proposta è stata aumentata (cfr. presa di posizione della Divisione dell'ambiente del 25 marzo 2010, plico 3): Il rilascio dinamico prevede in particolare che 500 l/s siano resi tramite la rampa per i pesci durante l'intero anno, mentre gli ulteriori 1'000/2'000 l/s (a seconda del periodo) stramazzeranno lungo il coronamento della traversa, ciò che avverrà per ca. 140 giorni all'anno (cfr. progetto 2009, pag. 6 e 21).

E. 5.3.1

Per quanto riguarda gli aspetti paesaggistici, qui in rassegna, con due distinti preavvisi 10 settembre 2009, l'uno nell'ambito della procedura pianificatoria (doc. 23 ricorrenti) e uno nella procedura di concessione (cfr. plico 3 doc. trasmessi dal Governo), l'UNP ha espresso una posizione particolarmente critica nei confronti del progetto, anche contro le modificazioni apportate allo stesso rispetto alla versione preliminare, giungendo a concludere che esso risultava "pregiudizievole ai fini della conservazione delle caratteristiche paesaggistiche della valle", sia per quanto riguarda l'aspetto idrologico che quello relativo alle edificazioni. L'UNP ha quindi formulato un preavviso negativo tanto alla variante di piano regolatore, rifiutandosi di entrare in materia sia delle proposte di compensazione, sia della domanda di concessione. Posizione condivisa espressamente dall'UCP (cfr. scritto 11 settembre 2009, doc. 24 ricorrenti, 3 del Governo).

E. 5.3.2

Anche l'UFAM, nella sua presa di posizione 9 giugno 2010 sulla domanda di concessione (reso sulla base del progetto definitivo), ha raccomandato di rinunciare al progetto in quanto non soddisfaceva la legislazione ambientale (non rispondeva alle prescrizioni di protezione dell'oggetto IFP e ai principi della conservazione integrale e della salvaguardia per quanto possibile), osservando in particolare che (pag. 3): Un interesse contro il prelievo d'acqua (...) è l'importanza dell'acqua in quanto elemento del paesaggio. (...). Per poter soddisfare le disposizioni della [LPN] in presenza di oggetti nella zona IFP, i deflussi residuali devono essere calcolati in modo da considerare gli obiettivi di protezione dell'oggetto (...). Pur tenendo conto dei deflussi residuali minimi previsti, superiori ai deflussi minimi, il presente progetto compromette in modo considerevole gli obiettivi di protezione dell'oggetto IFP n. 1807 "Val Verzasca". Sempre l'UFAM ha sottolineato che (ibidem): Secondo la nostra analisi, il progetto definitivo corrisponde nei suoi elementi centrali al progetto respinto dalla CFNP e dall'UPN nel 2005. Sosteniamo quindi i preavvisi negativi espressi sia dalla commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio (CFNP).

E. 5.4

Nel messaggio 19 ottobre 2010 (n. 6411, che accompagnava il disegno legislativo concretizzatosi nel decreto qui impugnato), il Governo ha preso posizione sulle valutazioni dell'UFAM come segue (pag. 7, i.f.): Nelle sue valutazioni l'UFAM non tiene tuttavia conto degli aspetti ambientali globali quali la possibile riduzione del CO₂, il sostegno alla produzione di energia da fonte rinnovabile, ecc. che devono nondimeno essere tenuti in considerazione dall'autorità decisione per procedere con una ponderazione completa degli interessi - anche ambientali - in gioco. In seguito, il Consiglio di Stato affronta la tematica dell'importanza dell'acqua in quanto elemento del paesaggio, osservando che (pag. 11 segg.): Alla luce degli approfondimenti di carattere paesaggistico elaborati dai consulenti ambientali, le portate che garantiscono il mantenimento delle caratteristiche del corso d'acqua e delle sue proprietà sensoriali (colorazione verdastra delle acque, turbolenza significativa, ampiezza del letto bagnato) sono da considerare rilevanti. Per questo motivo, il Dipartimento del territorio, nell'ambito del suo esame preliminare del progetto pianificatorio, ha vincolato il suo preavviso positivo a una maggiore garanzia della corretta tutela degli interessi paesaggistici presenti, richiedendo l'aumento dei rilasci di dotazione proposti in via preliminare (...). La proposta 2009 prevede un aumento del rilascio di dotazione, ora costantemente superiore all'art. 31 cpv. 1 [LPac]: 500 l/s a fronte del deflusso minimo di base ai sensi di legge di 370 l/s (...). Parallelamente, il periodo di attivazione della dotazione minima è stato ristretto: essa è ora proposta per 5 mesi all'anno (151 giorni invece dei 180 giorni della prima proposta). Il deflusso minimo garantito in estate e autunno è stato aumentato (...) la dotazione è ora superiore alle condizioni minime naturali da giugno fino a ottobre. Il tema dell'impatto paesaggistico della diminuzione delle portate nel fiume Verzasca è stato ulteriormente indagato anche con la documentazione dell'aspetto visivo del fiume tramite una serie di fotografie prese in presenza di portate conosciute. Gli esperti, sulla base del mantenimento della superficie bagnata delle pozze e della conservazione del carattere torrentizio del tratto centrale più in pendenza (produzione di schiuma e rumore caratteristico), valutano soddisfacente una portata di 2200-2500 l/s e sufficiente una portata di 1500 l/s per mantenere le caratteristiche paesaggistiche del corso d'acqua. Per quanto riguarda invece la situazione con un deflusso di 500 l/s, questa non è mai stata osservata e non è quindi documentata nella perizia ("non valutabile"). (...) Le acque del fiume Verzasca sono rinomate anche in considerazione della loro grande limpidezza e dei particolari effetti cromatici. Gli esperti ritengono che tali caratteristiche non potranno subire alterazioni nella tratta a deflusso residuale (proliferazione di alghe, variazioni significative della termica delle acque, garanzia di eventi di piena con relativo effetto abrasivo). (...) Per quanto riguarda l'incidenza del prelievo delle acque, il Consiglio di Stato è dell'avviso che il dimensionamento massimo del prelievo (2.7 mc/s) non pregiudicherà permanentemente il contributo del corso d'acqua all'importante valenza paesaggistica dell'intera valle. Considerate le caratteristiche idrologiche della Verzasca, le condizioni medie del fiume permettono sfiori a livello della presa d'acqua che determinano portate ben al di sopra di quelle giudicate soddisfacenti dai consulenti ambientali. Sugli aspetti idromorfologici si esprime anche l'Ufficio dei corsi d'acqua, secondo il quale, considerando la conformazione dell'alveo costituito da materiale molto grossolano e da alcuni massi ciclopici, non sono da attendersi modifiche rilevanti delle caratteristiche morfologiche generali. Considerato il regime idrologico torrentizio della Verzasca, le portate di dotazione previste e la portata di dimensionamento dell'impianto, verrebbe assicurato il mantenimento anche delle portate di morbida e piena formativa (2-10 anni di periodo di ritorno). In questo senso non vi sono quindi da attendersi particolari effetti

causati dalle opere progettate sulla morfologia fluviale. (...) . Il Consiglio di Stato sostiene il principio e la necessità della realizzazione delle misure compensative individuate nella misura in cui possano essere attuate con successo (...) . Il Governo ha quindi proceduto a una ponderazione globale degli interessi e, dopo aver rilevato che le obiezioni espresse dall'UFAM, dall'UNP e UCP erano dovute all'ubicazione dell'impianto all'interno di un paesaggio IFP e preso atto del preavviso positivo dell'UFE, ha quindi considerato che la lunghezza del corso principale del fiume che [attraversa la valle Verzasca] (da Sonogno al bacino idroelettrico di Contra, senza contare gli affluenti laterali) misura circa 15 chilometri, di cui solo 700 metri sarebbero influenzati dalla realizzazione del corso d'acqua, mentre nei periodi siccitosi il deflusso di dotazione è sempre superiore al deflusso minimo stabilito dalla legislazione federale oltre che al deflusso minimo che si verifica già in situazione naturale. Nessun biotopo protetto è influenzato dal progetto, che prevede una scala di monta per la fauna ittica presso l'opera di presa e la realizzazione dell'edificio della centrale attestato sul ponte della strada, senza costituire un nuovo edificio isolato sul fondovalle né incidere sull'area agricola. Il dissodamento è preavvisato favorevolmente dalla Sezione forestale ed è ridotto al minimo indispensabile. Per compensare l'incidenza paesaggistica dell'inserimento dell'impianto nel paesaggio protetto sono state identificate misure di compenso che verranno vincolate nell'Avviso cantonale nella successiva fase di domanda di costruzione. Il progettato impianto, che non ha dato luogo ad alcuna contestazione a livello locale (popolazione, enti locali), permette la sicurezza dell'approvvigionamento energetico della valle, presenta risvolti economici e sociali marcatamente positivi per il Comune di Brione Verzasca, in una regione periferica del Cantone, e un tassello concreto del progetto in atto di aggregazione dei Comuni della valle.

E. 5.5

Infine è utile riportare la posizione del rapporto di maggioranza 1° febbraio 2011 della Commissione speciale energia sul messaggio n. 6411 (pag. 6): la micro centrale non tangerà in modo significativo le caratteristiche della valle sottoposte al vincolo IFP: in particolare non si modificherà il colore dell'acqua e i manufatti che verranno realizzati si iscriveranno nel solco dell'armoniosa sintesi di paesaggio naturale e antropico, costruzioni di pietra tipiche e ben conservate di cui alla citata descrizione del paesaggio IFP.

E. 6

Da quanto precede si può in definitiva ammettere che si tratta di valutare se, ed eventualmente in che misura, il progetto incide sul paesaggio protetto sotto due aspetti: il primo è quello legato al prelievo delle acque; il secondo è relativo all'inserimento delle opere di genio civile.

E. 6.1.1

L'art. 31 cpv. 1 LPAc stabilisce il deflusso residuale in caso di prelievi da corsi d'acqua con deflusso permanente. Nel caso concreto esso è di 370 l/s, valore ritenuto corretto anche dall'UFAM (preavviso, pag. 2). L'art. 33 cpv. 1 LPAc prevede che l'autorità aumenta i deflussi residuali minimi nella misura risultante dalla ponderazione degli interessi a favore o contro l'entità del prelievo d'acqua previsto. Sono interessi a favore del prelievo d'acqua, soggiunge la norma, segnatamente (cpv. 2) gli interessi pubblici ai quali il prelievo deve servire (lett. a), gli interessi economici della regione di provenienza dell'acqua (lett. b), gli interessi economici di chi intende procedere al prelievo (lett. c) e l'approvvigionamento energetico, se esige un prelievo (lett. d); sono interessi contrari (cpv. 3) l'importanza

dell'acqua in quanto elemento del paesaggio (lett. a), l'importanza dell'acqua in quanto biotopo per la fauna e la flora che ne dipendono e per la loro diversità, in particolare anche per la fauna ittica, per il rendimento dalla pesca e per la capacità naturale di riproduzione dei pesci (lett. b), la conservazione di un deflusso sufficiente a lungo termine per rispettare le esigenze in materia di qualità dell'acqua, la conservazione di un bilancio equilibrato delle acque sotterranee, che garantisca il futuro sfruttamento come acqua potabile, lo sfruttamento del suolo secondo l'uso locale e una vegetazione consona al luogo (lett. d) e la preservazione dell'irrigazione agricola (lett. e).

E. 6.1.2

Il messaggio ha in sostanza ritenuto che il prelievo previsto " non pregiudicherà permanentemente il contributo del corso d'acqua all'importante valenza paesaggistica dell'intera valle " (pag. 15). Le considerazioni sviluppate dal Governo si fondano in particolare sulla perizia idrobiologica del 2009 e sul preavviso positivo 25 marzo 2010 della Divisione dell'ambiente (doc. plico 3) sottoscritto anche dalla coordinatrice del gruppo di lavoro "Deflussi minimi". Diametralmente opposta la posizione dell'UFAM, come quella dell'UNP. Il primo si fonda in particolare su quanto già espresso nella perizia della CFNP, osservando che il progetto corrisponde negli elementi centrali a quello respinto da detta commissione. Più circostanziata appare invece la presa di posizione dell'UPN, che ritiene le modifiche apportate (in particolare riferendosi alla diminuzione dei giorni di sfioro da 210 a 135) siano ancora più pregiudizievoli per il paesaggio fluviale.

E. 6.1.3

I ricorrenti non si confrontano con la circostanziata motivazione data nel messaggio, limitandosi alla fin fine a sostenere che la perizia svolta dalla CFNP ha un valore determinante.

E. 6.1.3.1

La giurisprudenza riconosce alla perizia svolta dalla CFNP un peso importante. Ci si può scostare dai suoi risultati solamente per motivi fondati, anche quando all'autorità decidente spetta un libero apprezzamento delle prove. Ciò concerne in particolare gli accertamenti fattuali posti alla base della perizia (DTF 136 II 214 consid. 5).

E. 6.1.3.2

Sotto il profilo del regime idrico la perizia della CFNP ha in particolare fissato gli obiettivi di protezione, ricordati in precedenza, che non sono messi in discussione dalle parti. Diversa è invece la conclusione a cui la CFNP giunge sulla base del progetto a essa presentato, ritenendo che " gli studi preliminari non valutano in modo soddisfacente l'effetto che avrebbe il prelievo d'acqua sul paesaggio nel suo complesso e sulla dinamica del fiume " (pag. 4). Essa ha poi ritenuto che anche con la variante dinamica della dotazione " il carattere naturale del fiume verrebbe alterato sensibilmente " (pag. 5), concludendo che " essa non vede [va] possibilità di ottimizzare il progetto riducendone sensibilmente gli effetti negativi ".

E. 6.1.3.3

Ora, tuttavia, il progetto qui in esame differisce rispetto a quello sottoposto alla CFNP sotto il profilo del regime idrico. All'autorità decidente, dunque, potrebbe anche essere riconosciuta la possibilità di scostarsi per seri motivi da questa perizia. Sennonché i pareri convergenti dell'UFAM e dell'UNP suggeriscono che anche il nuovo progetto abbia un

impatto non trascurabile sulle caratteristiche del fiume, pregiudicandone il deflusso naturale, che è proprio uno degli obiettivi di protezione dell'oggetto IFP Valle Verzasca. D'altro canto la CFNP aveva espressamente escluso che il progetto potesse essere ottimizzato riducendo in modo sensibile gli effetti negativi.

E. 6.1.4

In definitiva, si deve concludere con certezza che l'impatto paesaggistico del prelievo d'acqua previsto non può essere ritenuto semplicemente trascurabile. Non è nemmeno sufficientemente dimostrato che esso sia leggero: il parere degli uffici preposti e la perizia della CFNP approdano con argomenti convincenti a conclusioni diametralmente opposte. Lo studio posto alla base del progetto, d'altro canto, è stato oggetto di valutazione da parte degli uffici specialistici, ossia dell'UFAM e dell'UPN, che hanno concluso comunque per un impatto dell'opera incompatibile con l'art. 6 LPN.

E. 6.2

Ancora più problematici appaiono gli interventi costruttivi all'interno del paesaggio protetto. L'obiezione di fondo sollevata dalla CFNP e sostenuta anche dall'UNP è che le opere previste (presa, rampa per i pesci, sistemazione della condotta forzata sotto il sentiero, edificio della centrale e rilascio), estranee al paesaggio fluviale, altererebbero in modo percettibile il carattere selvaggio e naturale del fiume. Né il messaggio, né il rapporto di maggioranza, né la risposta al ricorso apportano elementi convincenti che permettano di scostarsi dal parere espresso dalla CFNP. Per quanto riguarda la presa, dal confronto tra il progetto definitivo e la descrizione data nella perizia, emerge come il problema relativo all'impatto dell'opera non sia stato risolto, così come nemmeno la costruzione della rampa per i pesci appare aver trovato motivazioni atte a sovvertire quanto asserito dalla Commissione federale. Queste opere sono dunque atte a turbare il carattere selvaggio e naturale del fiume, come del resto sottolinea anche l'UNP nel suo preavviso del 2009. Esse si trovano poi in prossimità di una passerella pedonale, dunque visibili. Insoddisfacente sotto il profilo dell'impatto appare anche la soluzione relativa all'edificio che dovrebbe ospitare la centralina. Il progetto ha compiuto sì degli sforzi: nel solco di quanto indicato dalla CFNP l'edificio è previsto a ridosso del ponte. Tuttavia, come ben osserva l'UNP esso si presenta come un corpo voluminoso di ca. 1'300 mc che si sviluppa in altezza per 13.8 m e, come si vede nel fotomontaggio (perizia idrobiologica, pag. 42), più che integrarsi nel manufatto si configura come un'aggiunta al ponte. Tutte queste opere, avuto riguardo degli scopi di protezione per l'oggetto IFP in esame, devono essere considerate come aventi un impatto rilevante.

E. 7

In definitiva l'impatto del progetto di piccola centrale elettrica sull'oggetto IFP Valle Verzasca non può essere qualificato né come irrilevante, né come leggero. In assenza di un interesse d'importanza nazionale alla sua realizzazione non è nemmeno possibile procedere a una ponderazione degli interessi in gioco che permetta di giustificare l'ingerenza nell'oggetto protetto. Esso risulta dunque in contrasto con l'art. 6 LPN. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso dev'essere accolto.

E. 8

Unico resistente nella presente procedura è il comune, che è apparso in qualità di futuro sottoscrittore del 51% delle azioni della costituenda CO 1. Esso può dunque essere considerato soccombente. Pertanto, la tassa di giustizia (art. 28 LPamm) è caricata al

comune di Brione (Verzasca), il quale verserà alle ricorrenti un'indennità per ripetibili, ridotta in funzione della parziale irricevibilità dell'impugnativa (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è accolto. §. Di conseguenza il decreto legislativo 14 marzo 2011 (BU 25/2011, 317 segg.) concernente il rilascio alla costituenda CO 1, Brione Verzasca, della concessione per l'utilizzazione delle acque del fiume Verzasca in località Gannone, l'approvazione della variante del PR di Brione Verzasca per la definizione della zona AP-EP Microcentrale elettrica Gannone e l'autorizzazione al dissodamento è annullato. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'000 è posta a carico del comune di Brione (Verzasca), il quale rifonderà fr. 2'000.- per ripetibili alle ricorrenti. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg LTF). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
presidente
Il segretario

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.