

TI_GERICHTE 90.2015.15 vom 19. November 2015

TI Tribunale d'appello, 2015-11-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2015.15

FR: TI_GERICHTE 90.2015.15 du 19 novembre 2015

IT: TI_GERICHTE 90.2015.15 del 19 novembre 2015

Regeste

Piano particolareggiato che codifica un parco eolico

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo a dirimere la vertenza discende dall'art. 30 cpv. 1 della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (Lst; RL 7.1.1.1). La RI 1 e l'RI

E. 1.2

Poiché la procedura relativa al PP-SG è stata avviata in vigenza della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365; cfr. Rapporto di pianificazione dicembre 2013, pag. 3-4), esso dovrà essere esaminato, nel merito, in applicazione di quest'ultima legge (art. 117 Lst).

E. 2

Stante la sua natura formale, occorre dapprima esaminare se la decisione impugnata integri gli estremi di una violazione del diritto di essere sentito, cui dev'essere ricondotta la censura con cui le insorgenti rimproverano al Governo di non essersi espresso il merito all'impatto che la lettura combinata della "catena di torri" sul versante ovest con la torre su quello est avrebbe sul fondale del sito inventariato.

E. 2.1

Dal diritto di essere sentito, sancito dall'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), la giurisprudenza ha dedotto, tra l'altro, il diritto dell'interessato di ottenere una decisione motivata. Questa norma non pone esigenze troppo severe all'obbligo di motivazione: l'autorità giudicante è tenuta a esprimersi unicamente sulle circostanze significative, atte a influire in qualche maniera sul giudizio di merito, e non su ogni asserzione delle parti. La garanzia ha essenzialmente lo scopo di permettere, da un lato, agli interessati di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione e di impugnarla con cognizione di causa e, dall'altro, all'autorità di ricorso di esaminare la fondatezza della decisione medesima (DTF 134 I 83 consid. 4.1, 129 I 232 consid. 3.2, 126 I 97 consid. 2b, 15 consid. 2a/aa in fine).

E. 2.2

In concreto, contrariamente a quanto sostenuto nell'impugnativa, la decisione contestata si esprime sul controverso aspetto proprio nell'ambito dell'evasione del ricorso della RI 1 e litisconsorti, affermando che "l'insieme delle pale attirerà senz'altro l'attenzione di chi arriva sul passo, in questo senso l'impatto visivo sarà indiscutibilmente significativo ma secondo il

RIA non sarà necessariamente negativo (...). Sapere se questa valutazione sia corretta, è questione di merito, che sarà esaminata in seguito. La censura cade pertanto nel vuoto.

E. 3

Anche al fine di determinare quali censure sono abilitate a proporre, è preliminarmente opportuno verificare se la RI 1 e l'RI 2 disponevano davanti al Consiglio di Stato della legittimazione attiva, questione che davanti al Tribunale ha carattere sostanziale.

E. 3.1.1

Secondo l'art. 28 cpv. 1 Lst contro il contenuto del piano regolatore è dato ricorso al Consiglio di Stato entro quindici giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione. Sono legittimati a ricorrere, soggiunge la legge (cpv. 2), ogni cittadino attivo nel comune (lett. a) e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione (lett. b). La norma riprende quanto in precedenza disposto dall'art. 35 LALPT.

E. 3.1.2

In concreto, alla luce delle motivazioni addotte dalle ricorrenti per fondare la propria legittimazione attiva davanti al Consiglio di Stato, mantengono piena validità le considerazioni sviluppate dal Tribunale nel precedente citato giudizio 8 novembre 2011. In estrema sintesi, le insorgenti non possono prevalersi di un interesse degno di protezione (che coincide con quello ancorato all'art. 65 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 3.3.1.1, cfr. Raffaello Balerna, La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015 pag. 203 segg., pag. 210) e nemmeno hanno provato l'adempimento dei requisiti per presentare un cosiddetto ricorso corporativo di natura egoista (per una spiegazione più diffusa, cfr. il consid. 1.2.2. della citata sentenza).

E. 3.2

Per fondare la loro legittimazione, davanti al Governo le ricorrenti hanno indicato di perseguire "obiettivi ideali d'importanza nazionale" e che la costruzione di un Parco eolico costituirebbe un compito della Confederazione. Basandosi sulla precedente decisione di questa Corte, il Consiglio di Stato ha ritenuto che le ricorrenti fossero legittimate a insorgere in forza dell'art. 55 LPAmb. In proposito il Tribunale considera quanto segue.

E. 3.2.1

L'art. 33 cpv. 3 lett. a della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700) impone ai cantoni di garantire la legittimazione a ricorrere per lo meno nella stessa misura di quella prevista per il ricorso al Tribunale federale in materia di diritto pubblico. Dal canto suo, l'art. 89 cpv. 2 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF; RS 173.110) stabilisce che hanno diritto di ricorrere - tra gli altri - le persone, le organizzazioni e le autorità legittimate al ricorso in virtù di un'altra legge federale. Ipotesi, questa, che si riferisce in particolare agli art. 12 LPN e 55 LPAmb.

E. 3.2.2.1

In concreto, la LPN circoscrive la legittimazione a ricorrere delle organizzazioni alle sole decisioni adottate nell'adempimento dei compiti della Confederazione, tra i quali non rientra la pianificazione del territorio, che spetta invece ai cantoni. Nulla muta al riguardo il fatto che nel caso concreto essa interessi anche un sito contemplato nell'inventario ISOS (cfr. Laurent Pfeiffer, La qualité pour recourir en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Zurigo 2013 pag. 185, in particolare nota n. 823 a piè di pagina). Non

essendo ravvisabile nella fattispecie un'elusione dell'art. 24 LPT, la legittimazione della RA 2 e dello RI 2 non poteva essere dedotta dall'art. 12 LPN (per una spiegazione più diffusa in merito si veda la più volte citata STA 90.2010.331 dell'8 novembre 2011 consid. 1.2.3.2. con riferimenti).

E. 3.2.2.2

Nulla muta al riguardo il fatto che la componente elettrica dell'impianto eolico sottostia all'approvazione dei piani da parte dell'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte (ESTI; BFE/BAFU/ARE, Empfehlung zur Planung von Windenergieanlagen, Berna 2010, cap. 2.4.2; RIA, pag. 5 cap. 2.2.), ciò che costituisce un compito della Confederazione (art. 2 cpv. 1 lett. b LPN; cfr. Jean-Baptiste Zufferey in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer [curatori], Commentaire LPN, Zurigo 1997 n. 37 con rinvio alla DTF 115 Ib 311). Difatti, la decisione impugnata non ingloba l'approvazione in questione, che è demandata alla fase esecutiva del progetto.

E. 3.2.3.1

L'art. 55 LPAmb (versione in vigore dal 1° luglio 2007, RU 2007 2701), conferisce la legittimazione a ricorrere alle organizzazioni di protezione dell'ambiente contro le decisioni delle autorità cantonali o federali in materia di pianificazione, costruzione o trasformazione d'impianti per i quali è necessario un esame dell'impatto sull'ambiente (cpv. 1); queste sono designate dal Consiglio federale (cpv. 3). Le organizzazioni - soggiunge la norma (cpv. 2) - sono legittimate a ricorrere soltanto per censure in ambiti giuridici che rientrano da almeno dieci anni nei fini previsti nel loro statuto. La competenza di presentare il ricorso spetta all'organo esecutivo supremo dell'organizzazione (cpv. 4), la quale può abilitare le sue sottoorganizzazioni cantonali e sovracantonali giuridicamente autonome a fare opposizione in generale e a presentare ricorso in singoli casi nell'ambito locale d'attività.

E. 3.2.3.2

In concreto, l'RI 2 è menzionata al n. _____ (_____ ; _____) dell'elenco delle organizzazioni legittimate a ricorrere ai sensi della LPAmb, della LIG o della LPN, allegato all'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); la RI 1 ne è una sezione cantonale, che dispone della necessaria procura (Alain Griffel/Heribert Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zurigo/Basilea/Ginevra 2011, n. 20 ad art. 55). Oggetto della procedura è la pianificazione di un impianto per il quale è necessario un esame dell'impatto sull'ambiente (supra, A.c.). Le censure sollevate dalle ricorrenti sono inoltre riferite alla tutela del paesaggio, ciò che rientra nei fini previsti dal suo statuto (cfr. statuti RI 1, consultati all'indirizzo internet: <http://www._____>); esse sono, da ultimo, in linea di principio ammissibili. Infatti, dalla prassi del Tribunale federale è possibile evincere che le associazioni, nell'ambito del ricorso ex art. 55 LPAmb, possono eccepire unicamente la violazione del diritto ambientale, inteso tuttavia in senso lato: oltre che della LPAmb le organizzazioni possono in particolare prevalersi della LPN, così come della legislazione forestale, di quella sull'utilizzazione delle forze idriche oppure relativa alla pesca; pure censurabile è la violazione del diritto cantonale non autonomo o in stretta connessione con quello federale applicabile (Theo Loretan in: ADA/Helen Keller [curatori], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, II a edizione, Zurigo 2002, n. 27 ad art. 55). Sapere se e in quale misura le associazioni siano inoltre abilitate a invocare la violazione delle disposizioni di

diritto pianificatorio è questione indecisa (*ibidem* , i.f.).

E. 3.2.3.3

Da quanto precede discende che le ricorrenti erano legittimate a insorgere davanti al Consiglio di Stato invocando censure di diritto ambientale in senso lato, di modo che nulla osta ad affrontare il merito della vertenza.

E. 4.1

. In campo pianificatorio il comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT, il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 37 cpv. 1 LALPT; dal 1° gennaio 2012, art. 29 cpv. 1 Lst), che approva il piano - e decide i ricorsi - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legalità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole od opportuna. Esso non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggi su alcun criterio oggettivo e sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (OPT; RS 700.1; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6b, II-1999 n. 27 consid. 3).

E. 4.2

Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 38 cpv. 2 LALPT; dal 1° gennaio 2012, art. 30 cpv. 3 Lst e relativo rinvio agli art. 61 seg. LPamm; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6c, II-1999 n. 27 consid. 3, II-1997 n. 23). Fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui il Tribunale interviene quale unica autorità di ricorso a livello cantonale (DTF 114 Ib 81 consid. 3, 109 Ib 121 consid. 5; Bernhard Waldmann/ Peter Hänni , Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 33 n. 64), segnatamente quindi i casi in cui sono impugnati un diniego di approvazione rispettivamente una modifica d'ufficio del piano regolatore disposti dal Consiglio di Stato (Balerna , op. cit., pag. 214).

E. 4.3

La verifica della ponderazione degli interessi operata dall'autorità pianificante è una questione di diritto (DTF 132 II 408 consid. 4.5.5), che il Tribunale esamina dunque con pieno potere cognitivo, ma fornendo prova di un certo riserbo, trattandosi di temi tecnici e con una valenza anche locale.

E. 5.1

Giusta l'art. 75 Cost. i cantoni devono allestire dei piani d'azzonamento per assicurare un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento del territorio. A livello legislativo l'obbligo di pianificare è codificato all'art. 2 LPT. Secondo quest'ultima legge la pianificazione deve avere luogo in diverse tappe: pianificazione direttrice, pianificazione dell'utilizzazione e procedura del permesso di costruzione. Esse stanno in reciproco rapporto e formano un tutto coerente, di cui ogni parte adempie una specifica funzione. I piani d'utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati piani regolatori a livello comunale (art. 24 segg. LALPT; art. 18 segg. Lst) - disciplinano l'uso ammissibile del suolo (art. 14 cpv. 1 LPT). Essi devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT).

E. 5.2

Il piano particolareggiato (art. 28 cpv. 2 lett. c, 54 segg. LALPT) organizza e disciplina nel dettaglio l'uso ammissibile di una parte esattamente delimitata del territorio comunale, quando particolari obiettivi di promozione urbanistica o socio-economica lo giustificano oppure interessi inerenti alla protezione naturalistica o ambientale, di monumenti, nuclei o centri storici lo richiedono. Esso deve essere previsto nell'ambito di un piano regolatore comunale (art. 54 cpv. 2 LALPT). Il piano particolareggiato regola nel dettaglio l'uso dei singoli fondi, stabilendo per ciascuno ad esempio l'ubicazione e la dimensione dei fabbricati, le superfici da mantenere libere, l'arredo di superficie e le caratteristiche degli edifici; può inoltre stabilire la formazione in comune d'infrastrutture che interessino un preciso numero di proprietari, come aree di svago, posteggi e strade di accesso. Il piano particolareggiato si distingue dal piano regolatore per il diverso grado di specificazione delle utilizzazioni e per la diversa intensità delle restrizioni adottate (cfr. Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, n. 409 seg. ad art. 54 LALPT, con relativi rinvii alla giurisprudenza).

E. 6

La protezione della natura e del paesaggio (Natur- und Heimatschutz , protection de la nature et du patrimoine) compete ai Cantoni (art. 78 cpv. 1 Cost.). Nell'adempimento dei suoi compiti, la Confederazione prende in considerazione gli obiettivi della protezione della natura e del paesaggio. Ha cura dei paesaggi, dei siti caratteristici, dei luoghi storici nonché dei monumenti naturali e culturali; quando l'interesse pubblico lo richiede, li conserva integri (art. 78 cpv. 2 Cost.; inoltre art. 3 cpv. 1 LPN). Giusta l'art. 3 cpv. 1 LPN, la Confederazione, i suoi stabilimenti e le aziende federali come pure i cantoni sono tenuti, nell'adempimento dei compiti della Confederazione, a provvedere affinché le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, le rarità naturali e i monumenti culturali siano rispettati e, ove predomini in essi l'interesse generale, siano conservati intatti. Il Consiglio federale, sentiti i cantoni, compila gli inventari degli oggetti di importanza nazionale (art. 5 cpv. 1, 1 a frase LPN). L'iscrizione d'un oggetto d'importanza nazionale in un inventario federale significa che esso merita specialmente di essere conservato intatto, ma - in ogni caso - di essere salvaguardato per quanto possibile, quantomeno nell'adempimento dei compiti della Confederazione (cfr. art. 6 LPN; Heribert Rausch/Arnold Marti/ Alain Griffel , Umweltrecht, Zurigo 2004, n. 561-564). L'iscrizione di un oggetto d'importanza nazionale in un inventario federale ha, tuttavia, una rilevanza certa anche per i Cantoni nell'adempimento di compiti propri. Gli inventari ai sensi dell'art. 5 LPN equivalgono difatti alle concezioni e ai piani settoriali ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 LPT. Questo significa che i Cantoni debbono tenerne conto nelle loro pianificazioni

direttrici (art. 6 cpv. 4 LPT) e proteggere i relativi oggetti in maniera adeguata mediante la pianificazione dell'utilizzazione (art. 17 LPT; DTF 135 II 209 consid. 2.1 con rinvii; Rausch/Marti/ Griffel , op. cit., n. 565, con rinvii; STA 90.2008.32 del 7 gennaio 2009 consid. 7 e relativi rinvii, confermata dal Tribunale federale con sentenza 1C_75/2009 del 28 luglio 2009 consid. 3). È quanto si avvera, nel nostro Cantone e per quanto qui interessa, per i comuni contemplati dall'inventario ISOS, allestito a norma dell'art. 5 LPN e della relativa ordinanza del 9 settembre 1981 (OISOS; RS 451.12; cfr. anche il nuovo art. 4 a OISOS). La scheda 8.4 del piano direttore del 1990 imponeva loro di promuovere la protezione degli insediamenti di importanza nazionale, mediante l'affinamento delle misure pianificatorie di protezione. La menzionata scheda obbligava quindi i comuni interessati dall'inventario ISOS a verificare se le norme e le misure pianificatorie di cui disponevano fossero adeguate per la tutela e la valorizzazione dei loro insediamenti ed a modificarle opportunamente. Del pari, la cifra 4.1. lett. f della scheda P10 del nuovo piano direttore incarica l'autorità cantonale di vegliare affinché i comuni adeguino i loro piani regolatori conformemente agli indirizzi dell'inventario ISOS, dell'IVS (entrato in vigore il 1° luglio 2010) e degli altri inventari federali.

E. 7

LPN, in vigore dal 1° settembre 2014 (RU 2014, 2629), è il frutto di due successive modifiche; l'adempimento di un compito federale quale premessa all'obbligo di conseguire la perizia è comunque rimasto immutato rispetto al testo originario (per quanto riguarda alla precedente versione [RU 1999 3071], in questo senso, esplicitate quelle in lingua tedesca [AS 1999 3071] e francese [RO 1999 3071]). In casi gravi, l'art. 8 LPN conferisce alla commissione competente la facoltà di dare moto proprio e in qualsiasi fase della procedura un parere sulla maniera di rispettare un oggetto.

E. 7.1.1

Per l'art. 7 cpv. 1 LPN se l'adempimento di un compito della Confederazione è di competenza della Confederazione, l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), l'Ufficio federale della cultura (UFC) oppure l'Ufficio federale delle strade, secondo competenza, decide se occorre la perizia di una commissione di cui all'articolo 25 cpv. 1 LPN. Se è competente il cantone, decide il servizio cantonale previsto all'articolo 25 cpv. 2 LPN. Se nell'adempimento di un compito della Confederazione un oggetto iscritto in un inventario federale ai sensi dell'art. 5 LPN può subire un danno rilevante oppure se sorgono questioni d'importanza fondamentale al riguardo, prosegue la norma (cpv. 2), la commissione redige una perizia a destinazione dell'autorità cui spetta la decisione. La perizia indica se l'oggetto deve essere conservato intatto oppure la maniera per salvaguardarlo. L'art. 7 LPN non è una semplice disposizione ordinatoria: se le condizioni sono riunite, una perizia a cura degli organi federali da essa stabiliti è obbligatoria (DTF 127 II 273 consid. 4b). L'attuale testo dell'art.

E. 7.1.2

L'art. 25 cpv. 1 LPN attribuisce al Consiglio federale il compito di designare una o più commissioni consultive per la protezione della natura, la protezione del paesaggio e la conservazione dei monumenti storici. Dando seguito al mandato ricevuto, il Governo federale ha in particolare istituito la CFNP e la CFMS (art. 23 cpv. 4 e 25 cpv. 1 lett. d ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio del 16 gennaio 1991; OPN; RS 451.1). Il segretariato della CFNP è assicurato dall'UFAM, quello della CFMS, invece,

dall'UFC (CFMS; art. 24 cpv. 4 OPN). L'UFAM e la CFNP sono incaricati della protezione della natura e del paesaggio (art. 23 cpv. 1 lett. a OPN), all'UFC e alla CFMS spetta invece la protezione dei monumenti storici, l'archeologia e la protezione degli insediamenti (lett. b).

E. 7.2

In concreto, le contestazioni sollevate dalle ricorrenti portano, come visto, essenzialmente sull'impatto che il Parco eolico avrà sul paesaggio del San Gottardo e sul sito "Ospizio del San Gottardo", inventariato dall'ISOS.

E. 7.2.1

Per costante giurisprudenza la protezione del paesaggio e del patrimonio costruito è competenza dei cantoni, non della Confederazione (Nina Dajcar , Natur- und Heimatschutz-Inventare des Bundes, Zurigo/Basilea/Ginevra 2011, pag. 30 seg., con giurisprudenza ivi riassunta). Nulla muta il fatto che un oggetto sia inserito in un inventario federale. Nel caso concreto, inoltre, la tutela della natura e del paesaggio è attuata nell'ambito della pianificazione dell'utilizzazione (piano particolareggiato), pure di competenza cantonale. Su questa base, quindi, è a torto che le ricorrenti pretendono che debba essere obbligatoriamente coinvolta la CFMS; la relativa censura dev'essere respinta. Ininfluyente in sede di pianificazione dell'utilizzazione è il fatto che il progetto esecutivo necessiti un'autorizzazione che costituisce un compito federale (cfr. supra , 3.2.2.2). In assenza di un compito federale, la questione di sapere se la pianificazione impugnata potrebbe cagionare un danno rilevante secondo l'art. 7 cpv. 2 LPN può restare indecisa.

E. 7.2.2

In ogni caso, anche se l'allestimento di una perizia delle citate commissioni fosse stata obbligatoria, l'operato dell'autorità cantonale non presterebbe fianco a critiche.

E. 7.2.2.1

Torna innanzitutto qui utile riportare quanto indicato dal Governo in sede di risposta (pag. 4): "Nell'ambito della precedente procedura pianificatoria dell'impianto (...) l'Ufficio dei beni culturali aveva contattato la CFMS per un preavviso in merito al progetto. È stato allora segnalato che secondo la suddivisione dei compiti tra le due Commissioni federali è la CFNP a trattare tale domanda. Nell'ambito della procedura di approvazione del PP-SG la scrivente Sezione (lettera 2 ottobre 2012) ha così coinvolto la CFNP, chiedendo conferma di tale suddivisione dei compiti (con copia alla CFMS) e ricevendo in risposta il parere della CFNP (trasmessa in copia all'UFC, Sezione patrimonio culturale e monumenti storici). Il Cantone non ha quindi scelto a quale Commissione federale rivolgersi ma ha seguito le indicazioni ricevute in merito alla suddivisione dei compiti decisa a livello federale tra CFNP e CFMS, preoccupandosi che entrambe siano informate sul progetto e sulla procedura in corso. Peraltro anche l'ARE, nell'ambito dell'approvazione dell'iscrizione del parco eolico del San Gottardo nella scheda di PD V3 Energia, ha coinvolto la CFNP (...)" . Tali affermazioni trovano puntuale riscontro nella documentazione richiamata dal Tribunale. La decisione di coinvolgere la CFNP è inoltre corretta, per i seguenti motivi.

E. 7.2.2.2

L' "Ospizio del San Gottardo" è inserito nell'inventario ISOS quale caso particolare, ossia oggetto non qualificabile quale città, cittadina/borgo, villaggio urbanizzato, villaggio, frazione/piccolo villaggio (ISOS della Repubblica e Cantone Ticino, vol. 6, Leventina,

Berna 2006, pag. 225 segg.). Secondo l'inventario, il sito presenta qualità situazionali, spaziali e storico-architettoniche elevate. Ai fini del giudizio è interessante la valutazione dell'altipiano che si sviluppa a nord del sito, che la scheda indica con il numero romano I e al cui interno è tracciata la zona destinata all'aerogeneratore n. 4. ISOS, op. cit., pag. 228

Studio d'inserimento paesaggistico, pag. 14 Secondo l'inventario ISOS, l'altipiano è rilevato quale categoria "a"; esso rappresenta quindi una parte irrinunciabile dell'insediamento, cui l'inventario pone l'obiettivo di salvaguardia, ossia la conservazione della destinazione dei terreni, della vegetazione importante per l'insediamento e la vecchia edificazione. Fattori perturbanti devono essere eliminati. La scheda sottolinea in particolare quanto segue (pag. 231): Nessuno degli edifici, qui meno che in altri insediamenti, vive del valore proprio, ma addirittura l'edificazione tutta trova il suo particolare significato nella sua collocazione geografica, nella morfologia spettacolare del contesto naturale, tra desolazione e trionfo dell'elemento naturale in cui ogni presenza umana diventa anch'essa testimonianza di un qualcosa di grandioso, soprattutto per quanto riguarda le realizzazioni antecedenti al secolo XX, allorché i mezzi ridotti rispetto a oggi, fanno sì che ogni presenza risulti un qualcosa di strappato all'anacronismo. Soprattutto il paesaggio invernale, che impone anche oggi la chiusura del passo al transito per molti mesi, conferisce grandiosità alla presenza stabile dell'uomo e di edifici di una certa mole. Tutt'intorno, l'elevarsi di vette rocciose offre all'insediamento di passo una cornice maestosa. L'inventario formula quindi le seguenti raccomandazioni (ibidem): Evitare la proliferazione delle superfici asfaltate. Considerare la possibilità di sostituire il manto d'asfalto del piazzale a lago; limitare la possibilità di posteggio all'area a ovest (...)

Salvaguardare gli intorni da qualsiasi intervento edificatorio per evitare di compromettere il rapporto tra l'edificazione e il selvaggio paesaggio naturale. Da quanto appena spiegato, emerge che per la tutela dell'oggetto "Ospizio del San Gottardo" l'inventario ISOS ponga l'accento non tanto sugli aspetti monumentali della sua edificazione, quanto piuttosto sul suo rapporto con il paesaggio. Non a caso le qualità situazionali sono valutate come ottime, ossia leggermente più significative rispetto a quelle storico architettoniche, ritenute comunque di alto livello. Ne discende che competente a esprimersi in materia è la CFNP, la quale nelle sue considerazioni deve comunque far confluire gli aspetti rilevanti alla tutela dei monumenti storici, ciò che è stato fatto nel caso concreto. Anche sotto questo profilo, dunque, non sussiste violazione del diritto.

E. 7.2.3

Dev'essere respinta anche la censura secondo cui la CFNP avrebbe ommesso di considerare l'impatto dell'intero impianto, omettendo in particolare di considerare le torri situate a ovest. La semplice lettura del referto peritale permette di concludere con certezza proprio il contrario, ossia che è stato valutato l'impatto di tutti gli aerogeneratori.

E. 7.2.4

Da ultimo, le ricorrenti rimproverano alla CFNP di non aver operato la ponderazione degli interessi. Essi omettono tuttavia di considerare che il compito della commissione non è quello di operare una ponderazione tra gli interessi in gioco, che spetta invece all'ente pianificante. La CFNP è invece chiamata a esprimersi sulla possibilità di mantenere inalterato un oggetto oppure la maniera di salvaguardarlo (art. 7 cpv. 2 LPN; in questo senso: DTF 136 II 214 consid. 5; Jörg Leimbacher in: Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrländer [curatori], Kommentar NHG, Zurigo 1997, n. 15 ad art. 7). La censura si rivela dunque infondata.

E. 8.1

In estrema sintesi, le ricorrenti contestano poi la pianificazione nella misura in cui prevede l'inserimento del Parco eolico sul Passo del San Gottardo, per il motivo che esso influirebbe negativamente sul paesaggio e non sarebbe conciliabile con la tutela del sito censito dall'inventario ISOS. Esse non condividono dunque le valutazioni operate dal comune e dal Consiglio di Stato e nemmeno sul parere espresso dalla CFNP su cui esse si fondano. Nella presente controversia, appare dunque centrale la questione della ponderazione degli interessi in gioco, richiesta nel caso concreto sia dall'art. 3 OPT, sia dalla necessità di effettuare l'EIA.

E. 8.2

Il PP-SG s'inserisce nell'ambito della revisione generale del piano del paesaggio del piano regolatore del comune d'Airolo, approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione 10 novembre 2010, che già ne aveva codificato il principio. La decisione di procedere con una pianificazione di dettaglio prende origine dalla volontà di proteggere il complesso monumentale del Passo del San Gottardo, cui si è affiancata l'esigenza di porre le basi per la costruzione di un Parco eolico. Tale volontà è codificata nel nuovo art. 40a cpv. 2 NAPR, il quale specifica che il PP-SG persegue, da un lato, il riordino e la valorizzazione della sommità del Passo del San Gottardo con riferimento ai valori paesaggistici, naturalistici, storico-culturali e monumentali presenti e, dall'altro, la realizzazione di un Parco eolico alpino e la sua integrazione ottimale nel paesaggio della sommità del Passo. Quanto agli indirizzi, possono essere così declinati (Rapporto cit., pag. 9): a) la valorizzazione dei manufatti e degli edifici di valore storico-culturale dell'area del Passo, in particolare del complesso monumentale, attraverso un'adeguata concezione urbanistica e paesaggistica; b) il riordino paesaggistico e naturalistico e la conseguente valorizzazione della conca del Passo eliminando o sistemando gli elementi di disturbo o in conflitto con la valorizzazione di cui al pto. a) e provvedendo in parallelo ad un inserimento qualificante degli impianti del nuovo parco eolico alpino quale ulteriore stratificazione antropologica sulla sommità del Passo; c) il miglioramento della fruibilità turistico-ricreativa della sommità e ciò anche allo scopo di divulgare la conoscenza della storia e della natura, migliorando l'offerta d'infrastrutture che facilitino l'incontro e l'erogazione di servizi per la cultura, lo svago le attività sportive ed il turismo in generale; d) la riorganizzazione della viabilità generale con lo scopo di razionalizzare i movimenti di transito, di servizio e di sosta, di renderli compatibili con le esigenze di fruizione turistica, paesaggistica e storico-culturali dei luoghi.

E. 8.3

Il comune ha dato seguito all'obbligo di compiere una ponderazione degli interessi, consegnando la sua valutazione nel rapporto di pianificazione.

E. 8.3.1

Esso richiama innanzitutto la politica federale, quella cantonale e quella comunale a sostegno dell'incremento della produzione d'energia elettrica da fonti rinnovabili. La scelta della località, prosegue, è da ricondurre alla sua idoneità sotto il profilo della ventosità e dall'assenza di conflitti di fondo con le zone di protezione di rilevanza nazionale. Il posizionamento delle singole pale è stato stabilito in base a criteri tecnici (disponibilità del vento, accessibilità, superficie di servizio, allacciamento alla rete elettrica, distanze di sicurezza) e alla necessità di rispettare le aree e componenti protette, nonché un adeguato

inserimento paesaggistico. Il processo di coordinazione e ottimizzazione a più fasi fra le esigenze tecniche e paesaggistiche, naturalistiche e pianificatorie ha quindi condotto alla riduzione da 8 a 5 pale. Il concetto paesaggistico alla base della scelta pianificatoria prevede che l'intervento, considerate anche le misure di riordino predisposte, porterà con sé una nuova stratificazione propositiva contemporanea nel paesaggio del Passo, che ne arricchirà il suo valore nel complesso. Gli aerogeneratori saranno ancorati direttamente su dei rilievi naturali, con una disposizione piuttosto regolare. Solo le torri saranno visibili, mentre le strutture secondarie saranno rese il più possibile invisibili. In confronto al livello di circa 2091 m s.m. dei laghi e del complesso edificato, le basi degli aerogeneratori saranno poste a una quota oscillante tra i 2046 e i 2135 m s.m. sui pendii laterali della conca principale del valico, introducendo dunque un distacco fisico tra i differenti strati, favorendo così la percezione di quello nuovo come omogeneo e indipendente. Quali ulteriori interessi a favore dell'intervento, il comune individua quelli turistico-ricreativi e turistico-culturali, che il Parco eolico favorirebbe.

E. 8.3.2

Nell'ambito della ponderazione degli interessi, il comune valuta innanzitutto la valenza energetica del progetto che permetterebbe di coprire le necessità di ca. 7000 economie domestiche, ossia 15'000 - 17'000 abitanti, riducendo in proporzione le emissioni di CO₂. Nel contempo, viene perseguito l'obiettivo del riordino e della valorizzazione del comprensorio del Passo, compresa la tutela e la promozione dei beni monumentali, attraverso la conservazione dei monumenti del complesso dell'ospizio e la sistemazione di quelli paesaggistici e insediativi oggi dissonanti. Sotto il profilo economico, il comune pone l'accento sul possibile "turismo eolico", che si affiancherebbe a quello storico-culturale. L'ente locale ritiene che il Parco eolico non deturperà il paesaggio, che si presenta già oggi come fortemente antropizzato, ma si limiterà a sovrapporre alle preesistenze un nuovo segno contemporaneo. Oltre che a essere compatibile con le altre esigenze ambientali (ivi comprese la fauna, i pericoli valangari ecc.) la struttura si concilia anche con l'aviazione civile e militare.

E. 8.3.3

In definitiva, secondo il comune il Parco eolico rafforzerà la connotazione rappresentativa del paesaggio ricco e variegato, immerso nella natura del massiccio montano, fornendo un'immagine d'avanguardia della Svizzera, ben visibile sulla Via delle genti. Gli impatti delle superfici interessate dalle infrastrutture sono compensate con interventi di recupero e riordino paesaggistico e naturalistico. Da ultimo, l'intervento è reversibile.

E. 8.4

Il Consiglio di Stato condivide la ponderazione degli interessi operata dal comune, sottolineando che la messa in relazione della pianificazione della nuova infrastruttura energetica con la riqualifica e riordino del passo sia un aspetto positivo dal punto di vista della tutela e della valorizzazione del paesaggio e della natura del comparto monumentale. Esso ha inoltre svolto l'esame dell'impatto sull'ambiente, giungendo alle conclusioni riportate in narrativa (supra, C.c.).

E. 9

Il Tribunale condivide la ponderazione operata dal comune e avallata dal Consiglio di Stato, siccome esente da violazioni del diritto.

E. 9.1

Il concetto d'interesse pubblico è dinamico ed evolve con la società riflettendone esigenze ed aspirazioni (René A. Rhinow/ Beat Krähenmann , Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband , Basilea/Francoforte sul Meno 1990, n. 57 B II). In linea di massima è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. Nel caso di un provvedimento di pianificazione del territorio esso è segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività (RDAT I-2000 n. 24 consid. 4.1. con rinvii; Piermarco Zen- Ruf-finen / Christine Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berna 2001, n. 98-102; Adelio Scolari , Diritto amministrativo, parte generale, II a edizione, Cadenazzo 2002, n. 558-594).

E. 9.2

Come visto in precedenza (supra , 6), la protezione della natura e del paesaggio riveste grande importanza nel nostro Paese. La legislazione in materia, frutto anche d'iniziative popolari a livello costituzionale, testimonia della grande attenzione che la collettività dedica ai temi ambientali. La Svizzera, del resto, ha sviluppato parte della sua fama internazionale proprio sull'immagine della realtà alpina, che attrae ogni anno molti turisti. Si tratta di un interesse pubblico riconosciuto da sempre, sul quale non occorre dilungarsi oltre. Del resto nessuno in questa procedura ne mette in dubbio la consistenza. La convenzione europea sul paesaggio del 20 ottobre 2000 (RS 0.451.3), entrata in vigore il 1° giugno 2013, conferma l'importanza che il nostro Paese conferisce a questi aspetti. Essa, tuttavia, non apporta nuovi elementi rispetto alla legislazione già in vigore in Svizzera: ne segue che, nel caso concreto, essa è materialmente già stata considerata dalle autorità coinvolte. La convenzione riveste, inoltre, mero carattere programmatico, la sua attuazione spettando ai soli stati membri (STF 1C_242/2014 del 1° luglio 2015 consid. 3.2; cfr. Messaggio del Consiglio federale concernente l'approvazione della Convenzione europea del paesaggio del 2 novembre 2011, in: FF 2011 7683).

E. 9.3

Quanto alla produzione di energia elettrica attraverso aerogeneratori, è tema più recente che merita quindi di essere approfondito. La Corte considera quanto segue.

E. 9.3.1

L'art. 89 cpv. 1 Cost. impone alla Confederazione e ai cantoni di adoperarsi per un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico ed ecologico, nonché per un consumo energetico parsimonioso e razionale. La Confederazione, soggiunge la norma (cpv. 2), emana principi per l'utilizzazione delle energie indigene e quelle rinnovabili e per un consumo energetico parsimonioso e razionale. Per raggiungere gli scopi dell'art. 89 Cost., occorre quindi riconoscere un ruolo importante alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

E. 9.3.2.1

Coerentemente con questo principio, l'art. 1 cpv. 3 della legge sull'energia del 26 giugno 1998 (LEne; RS 730.0), nella versione in vigore dal 1° gennaio 2009 (RU 2007 3425), prevede che la generazione annua media di elettricità a partire da energie rinnovabili dev'essere aumentata entro il 2030 di almeno 5400 GWh rispetto al livello del 2000. Inoltre,

secondo le linee direttrici enunciate all'art. 5 LEnE, l'approvvigionamento energetico dev'essere sicuro (cpv. 1), economico (cpv. 2) e compatibile con le esigenze della protezione dell'ambiente, ciò che significa utilizzare le risorse naturali in modo parsimonioso, impiegare le energie rinnovabili ed evitare effetti nocivi o molesti per l'uomo e l'ambiente (cpv. 3). Per energia rinnovabile s'intendono la forza idrica, l'energia solare, la geotermia, il calore ambientale, l'energia eolica, quella da biomassa e da scorie di biomassa (art. 1 lett. f ordinanza sull'energia del 7 dicembre 1998 (OEn; RS 730.01).

E. 9.3.2.2

Il 4 settembre 2013 il Consiglio federale ha sottoposto all'Assemblea federale il messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (revisione del diritto in materia di energia) e l'iniziativa popolare "per un abbandono pianificato dell'energia nucleare (Iniziativa per l'abbandono del nucleare)" (in: FF 2013 6489). Nel messaggio, viene spiegato che nel 2011 il Consiglio federale e il Parlamento hanno preso una decisione di principio a favore dell'abbandono graduale dell'energia nucleare. Ciò comporta la progressiva trasformazione del sistema energetico svizzero entro il 2050. A tal fine, il Governo federale ha elaborato la Strategia energetica 2050, la quale mira, tra gli altri obiettivi, a ridurre il consumo di energia finale ed energia elettrica, aumentare la quota delle energie rinnovabili e ridurre le emissioni di CO₂ dovute al consumo energetico, senza compromettere né la sicurezza, né la convenienza dell'approvvigionamento. De lege ferenda, il disegno di modifica della LEnE prevede che nella ponderazione degli interessi lo sfruttamento delle energie rinnovabili e l'incremento della loro produzione costituiscano un interesse nazionale. Si preconizza che, per essere d'interesse nazionale, i progetti di energia eolica dovranno avere una grandezza tra 5 e 20 MW. Il disegno di legge è pendente davanti all'Assemblea federale.

E. 9.3.2.3

Gli Uffici federali dell'energia (UFE), dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAPF) dello sviluppo territoriale (ARE) del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni (DATEC) hanno elaborato una concezione per l'energia eolica in Svizzera, al fine di promuovere un'edificazione ordinata dei parchi eolici (UFE/UFAPF/ARE, Konzept Windenergie Schweiz, Berna 2004, nel seguito: Concezione 2004). Questo strumento si prefigge in particolare di trovare un consenso tra i rappresentanti degli interessi dei diversi attori coinvolti (federali, cantonali, economici e naturalistici) in modo da individuare dei criteri condivisi per la scelta dei luoghi dove insediare queste strutture. Ai fini di raggiungere gli obiettivi prefissati con SvizzeraEnergia (piattaforma della politica energetica) per l'orizzonte 2010 vengono quindi identificati una serie di ubicazioni da sviluppare prioritariamente, fra le quali risulta il massiccio del Gottardo, dove si prevede la posa di 9 aerogeneratori per la produzione complessiva di 11.1 GWh (Concezione 2004, pag. 22). Per compiere questa prima valutazione sono stati considerati criteri quali l'esclusione delle zone inventariate o protette a livello nazionale, delle foreste, di quelle urbanizzate e di edifici abitati e le condizioni di ventosità (Concezione 2004, pag. 17 seg.).

E. 9.3.2.4

L'UFE, l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e l'ARE hanno in seguito emanato le Raccomandazioni per la pianificazione degli impianti per la produzione di energia da vento, che precisano e completano la Concezione 2004 (UFE/UFAM/ARE, Empfehlung zur

Planung von Windenergieanlagen, Berna/Ittigen 2010, nel seguito: Raccomandazioni 2010). Alla luce degli obiettivi accresciuti imposti dalla modifica della LEn, secondo le Raccomandazioni 2010 il contributo che l'energia eolica è chiamato a prestare sarà di circa il 10%, pari a 600 GWh all'anno, ciò che corrisponde a una potenza installata di circa 400 MW ossia 200 turbine eoliche da 2 MW (Raccomandazione 2010, pag. 5). Per l'analisi dell'ubicazione delle pale eoliche, vengono proposti anche i criteri dell'urbanizzazione (accessibilità) e della possibilità di allacciarsi alla rete di trasporto dell'elettricità (Raccomandazione 2010, pag. 12).

E. 9.3.3.1

Nel Cantone Ticino è in vigore la legge cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994 (Len; RL 9.1.7.1.), la quale attraverso l'art. 1 propone di favorire un approvvigionamento energetico sufficiente, sicuro, economico e compatibile con le esigenze della protezione dell'ambiente (cpv. 1). Essa, prosegue la norma (cpv. 2), promuove tramite misure di pianificazione, di promozione e di regolamentazione, l'impiego parsimonioso e razionale dell'energia (lett. a), lo sviluppo e l'utilizzazione delle fonti energetiche rinnovabili (lett. b), la riduzione della dipendenza dalle fonti energetiche importate (lett. c) e il ruolo dell'AET (lett. d). La politica energetica del Cantone è stabilita nel Piano energetico cantonale (PEC; art. 3 cpv. 1 Len), elaborato dal Consiglio di Stato e approvato dal Gran Consiglio (art. 5 Len). Il PEC si prefigge di coordinare la politica energetica del Cantone con le altre politiche settoriali, stabilendone gli indirizzi, fissando gli obiettivi e definendo un piano d'azione (art. 3 cpv. 1 e art. 4 Len). La legge fissa comunque già gli indirizzi per la produzione di energia elettrica; per quanto qui interessa la realizzazione d'impianti eolici è possibile laddove l'impatto sul paesaggio sia sostenibile e le condizioni di allacciamento alla rete elettrica e le vie d'accesso lo permettano (art. 5b cpv. 2 Len).

E. 9.3.3.2

Il PEC è stato approvato dal parlamento cantonale nella seduta del 5 novembre 2014 (BU 2014, 591). Esso conferma gli indirizzi strategici già in precedenza individuati con gli altri strumenti programmatici adottati dall'autorità cantonale (rapporto sugli indirizzi, linee direttive, piano direttore, rapporto cantonale sulla protezione dell'ambiente), vale a dire (piano d'azione 2013, pag. 40): · Efficienza, efficacia e risparmio energetico: riduzione dei consumi negli usi finali dell'energia, attraverso l'attivazione generalizzata di misure tecniche di efficienza energetica, scelte strategiche per un uso efficace dell'energia e modalità comportamentali orientate al risparmio energetico: a lungo termine, consumi stabilizzati a 2000 watt; · Conversione energetica : sostituzione dei vettori energetici, con progressivo abbandono dei combustibili fossili, in particolare olio combustibile e carburanti liquidi: a medio termine, emissioni stabilizzate a 1 ton CO₂ pro capite; · Produzione energetica ed approvvigionamento efficienti, sicuri e sostenibili : diversificazione dell'approvvigionamento, valorizzazione della risorsa acqua, confermando ed assicurando le riversioni ed il ruolo dell'AET, e promozione delle altre fonti rinnovabili indigene, quali solare (termico e fotovoltaico), eolico, biomassa, calore ambiente e geotermia di profondità. Fra gli indirizzi operativi, il PEC indica in particolare di favorire la realizzazione d'impianti di produzione di energia elettrica da nuove fonti rinnovabili tra i quali rientrano i parchi eolici, che vengono promossi laddove l'impatto sul paesaggio sia sostenibile e le condizioni di allacciamento alla rete e le vie d'accesso lo permettono (Piano d'azione 2013, pag. 42). Questo indirizzo vuole, da un lato, evitare che questi impianti compromettano paesaggi di alto valore, in particolare le Alpi, dall'altro, escludere la realizzazione di parchi che

richiedono insostenibili vie d'accesso (ibidem , pag. 47). Per la produzione di energia eolica è fissato l'obiettivo di raggiungere nel periodo di 25-30 anni la produzione di 80 GWh el /anno (ibidem , pag. 51). La scheda di provvedimento P.2, riferita all'energia eolica, prevede la seguente evoluzione (ibidem , pag. 135 seg.): Produzione di energia elettrica 2020: 28 GWh/anno 2035: 40 GWh/anno 2050: 80 GWh/anno Potenza installata 2020: 14 MW 2035: 20 MW 2050: 40 MW Energia [GWh el /a] Potenza [MW] 2020 2035 2050 2020 2035 2050 PESG 28 28 28

E. 9.3.3.3

La scheda di piano direttore dell'ambito vivibilità V3, di dato acquisito, tratta dell'energia. Conformemente agli orientamenti federali, essa pone come indirizzo - tra l'altro - l'incremento della produzione di elettricità attraverso fonti d'energia rinnovabile, segnatamente eolica (2.1.b), promuovendone l'utilizzo tenendo conto per i grandi impianti delle Concezioni 2004 e ponendo particolare attenzione agli aspetti paesaggistici e di protezione della natura legati agli accessi dei siti e agli impatti della realizzazione degli impianti e delle infrastrutture necessarie, in un'ottica comprensiva di tutto il territorio alpino ticinese (2.2.d). Tra le misure di dato acquisito, vi è la realizzazione del Parco eolico nel comparto del Passo del San Gottardo, nell'ambito della pianificazione dell'utilizzazione (3.1.j). L'area è ritenuta interessante per la buona accessibilità e la possibilità di allacciamento alla rete elettrica (pag. 9).

E. 9.4

In concreto, alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre riconoscere che la realizzazione dell'avversato Parco eolico risponde a un sicuro interesse pubblico, indipendentemente dalla quantità di energia che esso è chiamato a produrre. In ogni caso, questa non è trascurabile ed è pari a quasi i tre quarti della produzione attesa a medio termine (2035). Questo va ricondotto all'esigenza di produzione diversificata di energia da fonti rinnovabili, alla quale la popolazione attribuisce un'importanza crescente, anche alla luce di avvenimenti tutto sommato recenti (si pensi agli incidenti nucleari, ai problemi di politica internazionale che possono influenzare l'approvvigionamento del paese ecc.). 10. Accertato che sia la tutela del paesaggio del Passo del san Gottardo, sia la costruzione del Parco eolico rivestono il carattere d'interesse pubblico, dev'essere verificato se la ponderazione degli interessi operata dal comune e l'esame d'impatto ambientale svolto dal Governo resistono alla critica. 10.1. Il carattere monumentale del paesaggio del San Gottardo è fuori discussione. Esso presenta peculiarità uniche, sia morfologiche, sia storiche. Si tratta di un luogo simbolo per la Svizzera sotto molti punti di vista: Via delle genti , baluardo militare, sito turistico e anche paesaggistico, come del resto conferma la scheda P4 del piano direttore, che lo designa zona di protezione del paesaggio d'importanza cantonale. Il passo del San Gottardo, tuttavia, non è un ambiente naturale e incontaminato; la presenza antropica è invece evidente e, come riconosce l'inventario ISOS stesso, ne è una delle caratteristiche. Se già l'altipiano presenta peculiarità uniche, tra queste vi è proprio l'attività umana che testimonia l'ingegno dell'uomo a erigere manufatti in condizioni naturali avverse. Già oggi, dunque, il comprensorio è marcato dalla sovrapposizione di diversi interventi che testimoniano l'attività umana nei secoli: si pensi all'edilizia della vecchia sosta, alla mulattiera, alla costruzione della strada della Tremola o della diga del Lucendro e, seppur meno visibili, alle strutture militari. Il paesaggio in esame, quindi, è il risultato dell'interazione tra il contesto d'anecumene (come lo definisce l'ISOS) e l'attività umana, simbolo di perizia architettonica e ingegneristica. Poste queste premesse, il

Tribunale condivide la visione di principio del Parco eolico quale ulteriore stratificazione storica e simbolo dell'attività umana contemporanea. Del resto, proprio perché non siamo in presenza di un paesaggio vergine, bensì di un sito bene accessibile e già oggi molto frequentato, una protezione dello stesso sotto il profilo strettamente naturalistico dev'essere relativizzata (in questo senso cfr. DTF 132 II 408 consid. 4.5.3). L'argomento avanzato dalle ricorrenti secondo i quali tale ragionamento permetterebbe di sdoganare qualsiasi intervento in qualsiasi parte del territorio non è condivisibile: la tesi in esame, infatti, si fonda sull'analisi del caso specifico e non è formulata in alcun modo in astratto. 10.2. Il Parco eolico avrà un impatto importante sul paesaggio montano: nessuno lo mette in dubbio e, del resto, non si vede come ciò potrebbe essere seriamente fatto. Si tratterà, infatti, di strutture imponenti, ben percepibili da diverse angolazioni. Ma ciò non significa ancora che esso costituirà un elemento degradante per l'ambiente in cui sarà inserito. Al riguardo dev'essere innanzitutto rilevato che questo nuovo elemento antropico si pone in stretta correlazione con gli interventi di riordino e valorizzazione del comprensorio del PP-SG, come previsto dal comune e rettamente sottolineato dal Governo. In effetti, è solo attraverso alla messa in opera di queste misure che sarà possibile ridurre in modo rilevante gli attuali elementi di disturbo, ponendo le basi per l'inserimento ordinato della nuova stratificazione. Un intervento di natura moderna e percettibile all'interno di un paesaggio fortemente antropizzato come quello in esame non costituisce necessariamente un aspetto negativo. Le preoccupazioni delle ricorrenti appaiono eccessive e non possono essere condivise. Difatti, le installazioni sono senz'altro ben visibili (non dall'abitato di Airolo), ma comunque sono poste a una distanza sufficiente per non influire negativamente sul sito inventariato dall'ISOS. È proprio il manifesto carattere moderno e tecnico-funzionale della struttura del Parco eolico che permette di evitare, in ogni caso di ridurre al minimo, i potenziali conflitti con il sito protetto: la radura che fa da fondale è mantenuta sgombra, mentre la pala eolica si ergerà quale elemento puntuale a simbolo dell'evoluzione tecnologica. In ogni caso, la pianificazione contestata non modifica fundamentalmente l'utilizzazione degli intorni, né ne compromette il carattere naturale, che funge da scenografia. Non viene, in particolare, creata una nuova zona edificabile ordinaria. A ragione le ricorrenti sostengono che il parco sarà percepito come intervento molto importante e nel suo complesso, sia per il turista in sosta, sia per quello di passaggio; ma tale aspetto non è messo in discussione ed è riconosciuto nella decisione impugnata. In realtà è proprio il concetto alla base dell'inserimento di questo elemento puntuale e ordinato che permette di evidenziarne il carattere d'incrostazione, di nuovo strato storico che s'aggiunge a quelli esistenti. Quanto alle proporzioni delle torri, può essere condivisa la visione del RIA che sottolinea come l'assenza di elementi verticali di paragone (alberi) e le alte montagne circostanti ne relativizzeranno l'altezza (RIA, pag. 47). Il parere espresso dalla CFNP permette di confortare questa visione, così come l'impatto contenuto (leggero e solo in relazione all'aerogeneratore n. 4) che il parco avrà sul sito inventariato dall'ISOS e sulle vie storiche oggetto dell'IVS. La CFNP ritiene comunque che nel complesso il Parco eolico avrà un leggero effetto negativo ai sensi dell'art. 6 LPN; sempre secondo la commissione, per garantire la salvaguardia dei valori d'importanza nazionale è imperativo ridurre gli impatti sugli oggetti IVS e la realizzazione delle misure di compensazione previste, nel rispetto del carattere storico dell'Ospizio. Il principio del riordino e della valorizzazione della sommità del passo è quindi ancorato all'art. 2 NAPP, mentre le misure di riordino e di recupero sono previste all'art. 18 NAPP. Si tratta di interventi che prevedono lo smantellamento di elementi di disturbo quali linee elettriche aeree, basamenti ecc., di sistemazione del suolo,

restauro ecc. (cfr. anche allegato 3 al programma di realizzazione), che concorrono alla valorizzazione del sito ISOS. 10.3. Le ricorrenti ritengono esistano ubicazioni alternative alla struttura, altrettanto raggiungibili e poco distanti; essi citano, ad esempio, i dintorni del lago Sella. 10.3.1. Nell'ambito della precedente decisione, questa Corte ha già escluso che il controverso progetto possa essere autorizzato tramite un permesso eccezionale retto dall'art. 24 LPT, a causa delle sue dimensioni e ripercussioni. La giurisprudenza, in questi casi, ritiene che la revisione parziale del piano d'utilizzazione, per il tramite dell'adozione di una pianificazione specifica, non possa essere sottoposta a condizioni più blande rispetto a quelle della concessione di una deroga secondo l'art. 24 LPT. In altre parole, dev'essere soddisfatto il requisito dell'ubicazione vincolata e verificato che nessun interesse preponderante vi si oppone. L'autorità di pianificazione deve quindi procedere a una ponderazione generale degli interessi e, in quest'ambito, valutare le possibili ubicazioni alternative. Tuttavia, se, alla luce dell'evolversi delle circostanze per raggiungere gli scopi e i principi della pianificazione del territorio e concretare gli obiettivi del piano direttore, s'impone di rivedere la pianificazione dell'utilizzazione di un'area circoscritta in vista della realizzazione di un preciso progetto, l'autorità pianificatrice deve poter compiere le scelte necessarie senza essere vincolata a un'interpretazione restrittiva dei criteri previsti dall'art. 24 LPT (per tutto quanto precede: DTF 132 II 408 consid. 4.2). 10.3.2. Garantire una sufficiente base di approvvigionamento del Paese in energia è uno degli scopi della pianificazione territoriale (art. 1 cpv. 2 lett. d LPT; Pierre Tschannen, in: Commentaire LPT, Ginevra/Zurigo/Basilea 2010, n. 40 ad art. 1). Inoltre, stabilire l'ubicazione di un parco eolico delle dimensioni di quello contestato è questione che, in linea di principio, necessita un coordinamento a livello sovracomunale, dunque almeno di piano direttore (cfr. DTF 137 II 254 consid. 3.2). La scelta del Passo del San Gottardo, come già visto, è il frutto di un'approfondita analisi che ha interessato l'insieme del territorio nazionale. Essa, fondata sui criteri di cui si è già detto, è quindi stata ancorata a livello cantonale nel piano direttore. Questo non significa, come erroneamente sostiene il comune, che tale scelta non possa più essere messa in discussione. Il piano direttore, infatti, vincola unicamente le autorità (art. 9 cpv. 1 LPT). Non è una legge. Per acquisire forza giuridica, esso necessita di essere tradotto in decreti, ordinanze o piani d'utilizzazione (Waldmann/Hänni, op. cit., n. 4 ad art. 9). Posta questa importante premessa, la scelta operata dal comune, che conferma quella della pianificazione di ordine superiore, resiste all'esame del Tribunale. 10.3.3. Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo e alla sua realizzazione devono essere poste esigenze severe (cfr. Scolari, Commentario, op. cit., n. 530 seg.). Occorre, infatti, che sia necessario realizzare l'edificio o l'impianto fuori dal territorio edificabile per motivi d'ordine tecnico, inerenti all'esercizio o alla natura del terreno (DTF 119 Ib 442 consid. 4a). Non sono sufficienti motivi finanziari, personali o di comodità (DTF 124 II 252 consid. 4; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 24 n. 8 segg.). Il vincolo può anche essere negativo, imposto cioè dall'esclusione di ogni altra ubicazione in zona edificabile, in particolare quando un edificio o impianto a causa delle immissioni generate non può essere realizzato all'interno delle zone edificabili (per es. una struttura per la tenuta di animali o uno stand di tiro; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 24 n. 8 segg.). Inoltre non devono opporsi interessi contrastanti (art. 24 lett. b LPT). 10.3.4. In concreto, come visto (supra, 9.3.2.), i criteri posti alla base dello studio per l'individuazione dei siti che potrebbero ospitare impianti eolici rispondono ampiamente a quelli per riconoscere l'ubicazione vincolata (esclusione di zone non adatte, rispettivamente, necessità di vento, cfr. Concessione 2004 pag. 17 seg.); il semplice fatto che possa esistere un'ubicazione alternativa di per sé non inficia questa

scelta. I criteri sono del resto senz'altro pertinenti e condivisibili. Le ricorrenti non contestano che il sito prescelto corrisponda alla necessità di lontananza dall'abitato, di urbanizzazione e connessione alla rete elettrica. Esse ritengono piuttosto che a questa scelta si opponga l'interesse paesaggistico e storico, a loro giudizio preminente. Si tratta dunque, applicando per analogia l'art. 24 b LPT, di compiere una ponderazione degli interessi. Comune e Cantone hanno ritenuto che l'interesse paesaggistico non ostasse alla pianificazione avversata. Tesi che, come si vedrà in seguito, è condivisa dal Tribunale (infra, 10.5.).

10.3.5. Le ricorrenti formulano anche una proposta come possibile ubicazione alternativa nella regione, più precisamente nei pressi del lago Sella. In applicazione dei citati criteri, tuttavia, questa zona appare da subito assai più sfavorevole sotto il profilo degli accessi. L'impatto sul territorio a livello della loro costruzione sarebbe molto maggiore a causa dell'orografia. Il comparto - fatto astrazione della diga - risulta inoltre molto meno interessato dall'attività umana.

10.4. Nella ponderazione degli interessi, dev'essere da ultimo considerato anche il carattere reversibile a medio termine dell'intervento, opportunamente garantito a livello pianificatorio (cfr. infra, 11). Ciò significa che seppure destinato a marcare il paesaggio locale per i prossimi decenni, il Parco eolico non pregiudica le scelte delle future generazioni.

10.5. In definitiva, la ponderazione degli interessi operata dal comune e dal Governo non appare lesiva del diritto. Procedo da un corretto esercizio del potere di apprezzamento di cui dispone l'ente pubblico in materia di pianificazione del territorio. Si fonda su considerazioni oggettive e pertinenti. Essa merita, pertanto, di essere condivisa. La tutela del paesaggio e la produzione di energia da fonti rinnovabili appaiono in concreto conciliabili, a condizione che vengano realizzate le misure di riordino e valorizzazione previste per il comparto. Così come già fatto dal Consiglio di Stato, anche questo Tribunale condivide la visione del Parco eolico quale segno nuovo e contemporaneo nel concreto contesto alpino, che si sovrappone agli elementi antropici che già oggi lo caratterizzano. Il riordino e la valorizzazione propugnata con il PP-SG dovrebbe consentire di incrementare il valore simbolico del passo, costituendo la base per un interesse anche turistico. Anche gli effetti sul sito contemplato dall'inventario ISOS appaiono sopportabili e l'insieme della pianificazione è conforme agli scopi della tutela.

11. Le ricorrenti sostengono da ultimo che non vi siano sufficienti garanzie quanto alla durata massima dello sfruttamento del Parco eolico e che il relativo articolo delle NAPR sia poco chiaro. La critica è infondata. Intanto, attraverso l'obbligo di prestare una garanzia per lo smantellamento della struttura - onere che spetta all'istante in licenza e che il comune intende sia dal profilo finanziario, sia da quello tecnico (cfr. risposta, pag. 11) - l'ente pubblico si è premunito di evitare che la struttura resti in loco in fase d'abbandono una volta cessato il suo sfruttamento. La clausola è chiara. Essa, anche alla luce dei precedenti proprio sul Passo (si vedano, ad esempio, i basamenti tutt'ora presenti della funivia del Lucendro che è stata smantellata), si rivela senz'altro opportuna. Anche la durata di 30 anni è condivisibile: essa permette di salvaguardare la libertà di manovra delle future generazioni, ciò che appare in linea con i principi e gli scopi della pianificazione territoriale, nonché della Costituzione. Non è invece necessario - né possibile - anticipare le decisioni che dovranno essere prese al momento della scadenza del periodo di sfruttamento degli aerogeneratori. Da ultimo, dalla sola lettera della disposizione appare assolutamente chiaro che il termine partirà dalla "concessione della prima licenza edilizia per il complesso del parco eolico" e non in relazione a ogni singola pala. Anche quest'ultima censura deve quindi essere respinta.

12. Sulla base delle considerazioni che precedono, il ricorso dev'essere respinto. La tassa di giustizia, commisurata per difetto, è posta a carico delle ricorrenti,

soccombenti; essa tiene conto degli alti valori in gioco, del dispendio di lavoro occasionato al Tribunale, ma anche del movente di natura ideale delle insorgenti (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non essendovi parti patrocinata non si pone il quesito delle ripetibili (art. 49 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 4'000.-, di cui fr. 1'500.- già anticipati dalle ricorrenti, è posta a loro carico, con vincolo di solidarietà. 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. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo II presidente Il segretario Raccomandata telefono fax Palazzo di giustizia Via Pretorio 16 6901 Lugano 091/815 54 64 091/815 56 02 M. Repubblica e Cantone Ticino Tribunale cantonale amministrativo Tribunale d'appello 6901 Lugano - - Incarto n. 90.2015.15 Lugano 2 dicembre 2015 Sentenza

E. 14

20 40 Seppure il PEC riconosca al vettore energia eolica un potenziale tutto sommato limitato (ibidem , 55), esso attribuisce un ruolo centrale alla realizzazione del Parco eolico del San Gottardo. Il criterio quantitativo non è in ogni caso decisivo: difatti se nell'ambito delle energie rinnovabili il contributo principale è fornito dalle forze idriche e la quantità di energia prodotta dalle fonti rinnovabili è destinata a rimanere proporzionalmente debole, la politica energetica deve comunque orientarsi anche a un suo incremento (DTF 132 II 408 consid. 4.5.2.). Non a caso, come visto (supra , 9.3.2.2.), l'orientamento del Consiglio federale è quello di conferirle a certe condizioni lo statuto d'interesse nazionale.

E. 19

novembre 2015

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale cantonale amministrativo

composto dei giudici:

Flavia Verzasconi, presidente, Matea Pessina, Lorenzo Anastasi, supplente
segretario:

Fulvio Campello, vicecancelliere

statuendo sul ricorso 2 febbraio 2015 di

RI 1

contro

la risoluzione 17 dicembre 2014 (n. 5823) con cui il Consiglio di Stato ha approvato le varianti "San Gottardo" del piano regolatore del comune di Airole;

Produzione di energia elettrica

2020: 28 GWh/anno

2035: 40 GWh/anno

2050: 80 GWh/anno

Potenza installata

2020: 14 MW

2035: 20 MW

2050: 40 MW

Energia [GWhel/a]

Potenza [MW]

2020

2035

2050

2020

2035

2050

PESG

28

28

28

14

14

14

Altri parchi eolici

0

10

40

0

5

E. 20

40

Per questi motivi,

Per il Tribunale cantonale amministrativo

Il presidente

Il segretario

telefono

fax

Palazzo di giustizia

Via Pretorio 16

6901 Lugano

091/815 54 64

091/815 56 02

M.

Repubblica e Cantone

Ticino

Tribunale cantonale amministrativo

Tribunale d'appello

6901 Lugano

Incarto n.90.2015.15

Lugano2 dicembre 2015

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