



22.461

Iniziativa parlamentare

Legge urgente concernente l'accelerazione di progetti di parchi eolici avanzati e di grandi progetti di centrali idroelettriche ad accumulazione

Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale

del 23 gennaio 2023

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di legge federale concernente l'accelerazione della procedura di autorizzazione degli impianti a energia eolica, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

23 gennaio 2023

In nome della Commissione:

Il presidente, Jacques Bourgeois

Compendio

La Svizzera deve espandere drasticamente la propria produzione di energie rinnovabili e l'energia eolica può fornire un contributo decisivo al riguardo. Le procedure di autorizzazione alla costruzione di impianti a energia eolica devono tuttavia seguire iter estremamente lunghi e complessi. Il presente progetto intende consentire l'accelerazione dell'ultima fase della procedura per attuare rapidamente i progetti di parchi eolici in fase molto avanzata senza scendere a compromessi sui requisiti di legge concernenti tali progetti, soprattutto in termini di tutela ambientale.

Situazione iniziale

La Svizzera è fortemente dipendente dalle importazioni di energia elettrica dall'Europa soprattutto nei mesi invernali, tuttavia si teme che queste importazioni non saranno più garantite in misura sufficiente nel breve e medio periodo a causa di diversi fattori economici e politici. È dunque impellente aumentare la produzione indigena di energie rinnovabili. A causa delle condizioni climatiche della Svizzera, gli impianti eolici producono annualmente circa due terzi dell'energia nel semestre invernale. Per colmare la penuria di energia elettrica in inverno l'energia eolica offre dunque un notevole potenziale, tuttavia ancora ampiamente inutilizzato. Il motivo è da ricercare tra l'altro negli iter lunghi e complessi da seguire per le procedure di autorizzazione. La costruzione di grandi impianti a energia eolica comporta la designazione dei territori idonei nel piano direttore, un piano di utilizzazione specifico e, in numerosi Cantoni, anche una licenza edilizia. Contro il piano di utilizzazione e la licenza edilizia è possibile adire le vie legali fino al Tribunale federale, con una procedura estremamente lunga che dà adito a una situazione insoddisfacente per tutte le parti interessate.

Contenuto del progetto

Il progetto prevede che la licenza edilizia per i parchi eolici di interesse nazionale sia rilasciata dal Cantone, a condizione che il relativo piano di utilizzazione sia passato in giudicato. Contro la licenza edilizia può essere interposto ricorso soltanto al tribunale superiore cantonale, mentre il ricorso al Tribunale federale è possibile unicamente se si pongono questioni di diritto d'importanza fondamentale. I tribunali decidono ove possibile rapidamente e senza rinviare i casi all'istanza inferiore per nuovo giudizio. Questa procedura più snella si applica fino a quando è raggiunta una produzione supplementare di 1 TWh di energia l'anno, dopo di che tornano a vigere le procedure ordinarie. I requisiti del diritto materiale, in particolare del diritto ambientale, non sono toccati dal presente progetto e rimangono immutati.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Nell'inverno 2022/2023 la Svizzera si trova in una situazione storicamente difficile riguardo all'approvvigionamento energetico, soprattutto a causa della sospensione della compravendita di gas tra Europa e Russia dovuta alla guerra e alle scarse disponibilità del parco nucleare francese. Il Consiglio federale si è dunque visto costretto ad adottare provvedimenti straordinari, tra cui la messa a punto di centrali elettriche termiche d'emergenza e di una riserva di energia idroelettrica. Nell'inverno 2023/2024 la situazione potrebbe diventare ancora più difficile dal momento che, almeno nei primi mesi del 2022, i serbatoi di gas europei hanno potuto essere riempiti, mentre nel 2023 potrebbe non essere possibile. Anche se la situazione geopolitica dovesse normalizzarsi, a partire dal 2025 non è da escludere che la Svizzera incorra in una situazione di penuria di elettricità verso la fine dei mesi invernali, a seconda di come evolvono le possibilità di importare energia elettrica¹. In un'ottica di lungo periodo il processo di decarbonizzazione della nostra società² tenderà a far aumentare il fabbisogno di energia elettrica, in particolare causato dall'elettrificazione della mobilità e del settore degli edifici. È dunque inconfutabile che la Svizzera debba urgentemente potenziare la propria produzione di energie rinnovabili. La produzione d'energia elettrica è particolarmente importante in inverno, poiché in questi mesi cala la produzione di energia idroelettrica e, nell'Altopiano, di energia solare.

Alla luce di quanto suesposto, nella sessione autunnale 2022 il Parlamento ha adottato la legge federale concernente misure urgenti volte a garantire a breve termine l'approvvigionamento elettrico durante l'inverno (modifica della legge sull'energia, «offensiva solare»)³. Per consentire l'adozione del presente progetto in tempi rapidi, le Camere federali si sono limitate a considerare impianti fotovoltaici su superfici alpine all'aperto e un solo progetto selezionato di energia idroelettrica, evitando di integrarvi altre fonti energetiche. La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N) ha in particolare rinunciato a formulare una proposta concernente gli condizioni quadro per l'energia eolica.

La CAPTE-N ritiene tuttavia che l'energia eolica sia uno strumento particolarmente indicato per accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento nei mesi invernali con energia rinnovabile, il cui potenziale in Svizzera è notevole e ancora non sfruttato. Gran parte dell'energia eolica viene prodotta in inverno, gli impianti hanno un limitato consumo del suolo e un ottimo ecobilancio⁴. Secondo le stime attuali, la potenziale produzione annua di energia eolica in Svizzera raggiunge i 29,5 TWh, considerando i

¹ Rapporto finale concernente l'analisi di vari scenari di collaborazione sull'energia elettrica CH-UE, Frontier Economics, 13 ottobre 2021.

² Cfr. legge federale sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica; FF 2022 2403.

³ RU 2022 543

⁴ Rapporto finale sull'ecobilancio dell'energia eolica svizzera, Università di scienze applicate di Zurigo su mandato dell'UFE, 11 marzo 2015.

requisiti ecologici, economici e sociali, e il 55–70 per cento riguarda il semestre invernale (da ottobre a marzo)⁵. Nonostante questi indubbi vantaggi, in Svizzera l'energia eolica è utilizzata in misura molto ridotta rispetto alle regioni e ai Paesi limitrofi⁶.

Questa situazione è riconducibile tra l'altro agli iter lunghi e complessi da seguire per le procedure di autorizzazione. Le aree da destinare agli impianti a energia eolica necessitano prima di tutto di un'iscrizione nel piano direttore cantonale che prevede una fase di consultazione e, successivamente, l'esame e l'approvazione da parte della Confederazione. Segue quindi il piano di utilizzazione da parte dei Comuni interessati⁷ con l'esame dell'impatto sull'ambiente e le speciali procedure di autorizzazione eventualmente necessarie (p. es. permesso di dissodamento, protezione delle acque). Nella maggior parte dei Cantoni l'autorità competente (generalmente il Comune) deve rilasciare anche un permesso di costruzione⁸. Contro il piano di utilizzazione e il permesso di costruzione è possibile interporre ricorso fino al Tribunale federale, quindi possono passare anche 20 anni tra l'inizio della progettazione e la realizzazione del progetto. Questo lungo iter procedurale non solo ritarda il potenziamento urgente delle energie rinnovabili, ma è anche problematico dal punto di vista del diritto costituzionale, secondo cui i tempi procedurali devono essere ragionevoli.

Il progetto intende aumentare rapidamente le capacità produttive di energia eolica. A tal fine devono essere accelerate le procedure di autorizzazione di progetti in fase molto avanzata, per i quali è già stata verificata e confermata l'osservanza delle prescrizioni in materia ambientale, fermo restando che i requisiti del diritto materiale, incluse le norme di protezione ambientale, devono rimanere immutati e non essere in alcun modo elusi. La snellita procedura di licenza edilizia deve trovare applicazione solo per un numero limitato di impianti a energia eolica d'interesse nazionale. Si garantisce così che l'energia eolica fornisca rapidamente un contributo significativo alla soluzione del grave problema dell'approvvigionamento. Una volta raggiunto l'obiettivo di potenziamento, devono tornare a vigere le procedure ordinarie.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Nella sua formulazione originaria la presente iniziativa parlamentare «Legge urgente concernente l'accelerazione di progetti di parchi eolici avanzati e di grandi progetti di centrali idroelettriche ad accumulazione» prevedeva che un piano di utilizzazione passato in giudicato per impianti a energia eolica d'interesse nazionale valesse direttamente come autorizzazione edilizia. Non sarebbe quindi più necessaria una procedura separata per il rilascio del permesso di costruzione, che preveda anche la possibilità

⁵ Rapporto finale «Windpotenzial Schweiz 2022», Meteotest AG su mandato dell'UFE, 24 agosto 2022

⁶ Winterstrom für die Schweiz. Warum wir auch in der Schweiz Windenergie brauchen. UFE, 1° marzo 2020 (in francese e tedesco).

⁷ I progetti di parchi eolici rientrano di norma nel piano di utilizzazione comunale. Sinora esistono piani di utilizzazione cantonali solo per i progetti nel Cantone di Neuchâtel e per un progetto nel Cantone di Vaud.

⁸ Determinati Cantoni, p. es. il Cantone di Vaud, prevedono una procedura a una fase per i progetti a energia eolica. In questo caso non è più necessaria la successiva licenza edilizia.

di una verifica da parte dell'autorità giudiziaria. La CAPTE-N rinuncia tuttavia a questa norma, poiché nella procedura di licenza edilizia vengono esaminate al livello appropriato diverse questioni che non sono ancora prese in considerazione nella fase del piano di utilizzazione. Mantenendo la formulazione originaria potrebbe non essere più garantito che i progetti adempiano tutti i requisiti materiali e che la procedura di autorizzazione soddisfi i diritti costituzionali.

Il testo dell'iniziativa parlamentare contiene inoltre agevolazioni nell'ambito del diritto dell'ambiente per il progetto di energia idroelettrica «Trift». La necessità di questo progetto e il suo vincolo all'ubicazione dovrebbero essere approvati per legge, abolendo l'obbligo di pianificare e antepoendo l'interesse per la sua realizzazione ad altri interessi pubblici. Si rinuncia a questa disposizione poiché il tema dell'energia idroelettrica è oggetto della revisione in corso della legge sull'energia e della legge sull'approvvigionamento elettrico (legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili, 21.047), anch'essa attualmente pendente nella CAPTE-N.

1.3 Deliberazione della Commissione

La richiesta di accelerare progetti di parchi eolici in fase molto avanzata è stata formulata nella CAPTE-N nel quadro dell'«offensiva solare» il 19 settembre 2022. Il 22 settembre 2022 la Commissione ha quindi deciso di non inserire questo tema nel progetto di legge, bensì di renderlo oggetto di un'iniziativa parlamentare a sé stante, rifacendosi alle diverse situazioni iniziali e agli ostacoli specifici che si pongono al potenziamento dell'energia eolica rispetto alle altre fonti energetiche rinnovabili. Il 25 ottobre 2022 la CAPTE-S ha approvato questa iniziativa all'unanimità, pertanto la CAPTE-N ha potuto discutere i punti essenziali del progetto nella sua seduta del 1° novembre 2022 e ha incaricato l'Amministrazione di elaborare un progetto. Nella sua seduta del 23 gennaio 2023, nell'ambito di un'audizione la Commissione ha concesso alle conferenze dei direttori cantonali interessate e ai rappresentanti dell'industria elettrica e delle organizzazioni per la protezione dell'ambiente la possibilità di esprimersi sul progetto. Si è tenuta in seguito la deliberazione di dettaglio sul progetto, nel corso della quale è stata anche chiarita e confermata la sua conformità alla Costituzione. Nella votazione sul complesso la Commissione ha accolto il progetto con 18 voti contro 7.

Una minoranza chiede di rinviare il progetto alla Commissione. La prevista procedura di approvazione accelerata per gli impianti a energia eolica deve essere rivista in modo che i Comuni interessati possano prendere una decisione finale sul rilascio di una licenza di costruzione in votazione popolare anche quando è applicata tale procedura.

1.4 Rinuncia alla procedura di consultazione

Il progetto rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (LCo)⁹, pertanto sarebbe oggetto di una procedura di consultazione. Sulla base dell'articolo 3a capoverso 1 lettera b LCo, la CAPTE-N rinuncia tuttavia a indire una procedura di consultazione poiché non v'è da attendersi nessuna nuova informazione e le posizioni degli ambienti interessati sono note.

Il 3 febbraio 2022 il Consiglio federale ha posto in consultazione una modifica della legge sull'energia (LEne)¹⁰ per accelerare le procedure di pianificazione e autorizzazione delle centrali idroelettriche ed eoliche più importanti («progetto di accelerazione»). Le modifiche proposte comprendevano già gli elementi essenziali del progetto trattato nel presente rapporto, segnatamente l'accelerazione delle procedure per realizzare impianti a energia eolica d'importanza nazionale.

Dalla consultazione è emerso che le diverse cerchie interessate riconoscono unanimemente la necessità di accelerare le procedure per la costruzione di impianti destinati alla produzione di energia da fonti rinnovabili al fine di assicurare l'approvvigionamento energetico della Svizzera e raggiungere gli obiettivi di politica energetica 2050. La maggioranza degli attori consultati ha accolto con favore i tre elementi seguenti, che fanno anche parte del progetto trattato nel presente rapporto:

- in futuro i permessi di costruzione di nuovi impianti a energia eolica saranno rilasciati dai Cantoni (anziché dai Comuni);
- interporre ricorso contro le licenze edilizie cantonali è possibile all'interno del Cantone solo dinanzi all'istanza giudiziaria superiore del Cantone in questione;
- le istanze di ricorso sono tenute ad adottare le decisioni per quanto possibile con effetto riformatorio.

Diversi temi che erano oggetto del progetto preliminare del febbraio 2022 non sono invece parte del progetto trattato in questa sede, che riguarda soltanto impianti a energia eolica, non propone una concentrazione delle procedure né chiede alla Confederazione di elaborare un concetto per la costruzione di impianti a energia eolica. Questo aspetto presentava delle criticità nell'ottica della ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni ed è stato aspramente contestato nella procedura di consultazione.

2 Punti essenziali del progetto

Il progetto verte essenzialmente sul trasferimento a livello cantonale della procedura di licenza edilizia per gli impianti a energia eolica, se determinate condizioni sono adempiute. Riguarderà soltanto i progetti d'interesse nazionale, quindi gli impianti

⁹ RS 172.061

¹⁰ https://www.fedlex.admin.ch/it/consultation-procedures/ended/2022#https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2022/4/cons_1

con una produzione annua di 20 GWh e oltre¹¹. Persegue l'obiettivo di aumentare la produzione annua di energia eolica di 1 TWh. Una volta che tale obiettivo sarà raggiunto, non si ricorrerà più alla procedura accelerata. Per i progetti deve inoltre esistere un piano di utilizzazione che abbia valore giuridico. In tal modo è garantito che la compatibilità ambientale dei progetti sia controllata e avvalorata giuridicamente.

Laddove queste condizioni siano soddisfatte, il rilascio del permesso di costruzione per i progetti compete al Cantone, a prescindere dalle disposizioni del diritto cantonale che prevede in prevalenza l'autorizzazione da parte dei Comuni. Sono limitate anche le possibilità di interporre ricorso contro questa licenza edilizia. Un ricorso all'interno del Cantone è ammesso soltanto dinanzi al tribunale superiore cantonale, quindi esclusivamente dinanzi a un'unica istanza cantonale la cui sentenza può essere esaminata dal Tribunale federale solo se si pongono questioni di diritto d'importanza fondamentale. I tribunali sono inoltre tenuti ad adottare, ove possibile, decisioni con effetto riformatorio, quindi a esprimere un giudizio conclusivo anziché rinviare i casi all'istanza inferiore per un nuovo giudizio e a formulare la loro sentenza entro un termine ragionevole. I tribunali competenti sono quindi esortati a compiere tutto quanto possibile nell'ambito della loro organizzazione interna e della procedura istruttoria per rendere più rapide le procedure, oggi insostenibilmente lunghe. Tale accelerazione è nell'interesse nazionale per garantire al Paese un approvvigionamento sicuro e sostenibile di energia elettrica e favorire l'attuazione della strategia energetica della Confederazione. Inoltre ottempera all'imperativo di celerità sancito dal diritto costituzionale.

Limitando l'applicazione della procedura snellita agli impianti d'interesse nazionale fino a un incremento della produzione di 1 TWh di energia è altresì salvaguardata la proporzionalità: la deroga alle norme procedurali cantonali è ammessa solo per il tempo necessario a ottenere un significativo aumento della produzione di energia nei mesi invernali. Secondo le Prospettive energetiche 2050+ redatte dall'Ufficio federale dell'energia, è necessario raggiungere un aumento di tale portata entro il 2035 per riuscire ad attuare la Strategia energetica 2050. Il ritorno alle procedure ordinarie avverrà non appena l'obiettivo sarà raggiunto. Concentrare le procedure di licenza edilizia presso il Cantone semplifica e accelera il processo di autorizzazione, in particolare per i progetti che riguardano più Comuni. Anche le norme concernenti il corso delle istanze garantiscono uno snellimento delle procedure senza violare la garanzia della via giudiziaria prevista dal diritto costituzionale, poiché il tribunale superiore cantonale può esaminare in modo completo la fattispecie e le questioni di diritto. I Comuni interessati possono continuare a intervenire nel progetto nel quadro del piano di utilizzazione. A questo livello si procede di norma anche all'esame dell'impatto ambientale. Il progetto non implica alcuna modifica del diritto materiale, pertanto i requisiti del diritto in materia ambientale si applicano illimitatamente e la compatibilità ambientale dei progetti può continuare a essere avvalorata giuridicamente.

L'accelerazione e la concentrazione delle procedure per la costruzione di impianti destinati alla produzione di energie rinnovabili sono in linea con un ampio consenso politico, come emerso anche nella procedura di consultazione sul «progetto di accelerazione». Nessuno auspica tempi lunghi delle procedure, che creano notevoli

¹¹ RS 730.01 (Ordinanza sull'energia) art. 9 cpv. 2.

dimostra che è possibile ottenere una produzione annua di circa 1 TWh. In tal modo s'intende evitare che le fluttuazioni della produzione influenzino il raggiungimento della soglia.

Nel progetto di legge sarà il Cantone e non il Comune competente a rilasciare la licenza edilizia (lett. a). I Cantoni devono definire le autorità cui compete il rilascio di questa autorizzazione. Per ragioni economiche gli impianti a energia eolica sono spesso costruiti non singolarmente, ma nell'ambito di parchi eolici che si estendono sul territorio di più Comuni, pertanto il relativo progetto può necessitare di permessi di costruzione di diversi Comuni. Con il rilascio della licenza edilizia da parte del Cantone la procedura è unica. La disposizione si applica anche alle procedure per le quali, alla sua entrata in vigore, è già pendente una procedura di autorizzazione presso le autorità comunali. In questo caso la procedura deve essere trasferita dall'autorità comunale a quella cantonale, a meno che il richiedente non si avvalga del suo diritto di cui al capoverso 2.

Contro la licenza edilizia è possibile interporre ricorso all'interno del Cantone direttamente dinanzi al tribunale superiore cantonale (lett. b). In tal modo è prevista un'istanza che possa esaminare integralmente gli eventuali ricorsi, ma nel contempo le procedure sono accelerate.

La decisione del tribunale superiore cantonale può essere impugnata dinanzi al Tribunale federale solo se concerne una questione di diritto d'importanza fondamentale (lett. c). Ciò garantisce la possibilità di adire le vie legali fino al Tribunale federale, ma evita che questioni di diritto già ripetutamente decise ritardino la procedura.

Per quanto possibile, le istanze di ricorso sono tenute a giudicare la procedura in tempi brevi e a non rinviare le decisioni alle istanze inferiori (lett. d). Generalmente le decisioni adottate con effetto riformatorio sono nell'interesse dell'economia procedurale. Il tribunale deciderà autonomamente ogni volta che sarà possibile se reputa fondato il ricorso e se nel singolo caso la concreta situazione di fatto e di diritto lo consente. In questo modo si evitano procedimenti lunghi e dispendiosi che, con i rinvii giudiziari, comportano la necessità di procedere a ulteriori chiarimenti o di adottare una nuova decisione¹³. Non si tratta di un nuovo principio, ma di un invito rivolto ai tribunali a statuire nella causa, eventualmente anche procedendo a propri accertamenti della fattispecie.

Secondo il capoverso 2, le nuove disposizioni saranno applicabili il giorno dell'entrata in vigore, come avviene generalmente con le norme procedurali. Nel caso delle procedure pendenti dinanzi alle autorità comunali, l'attribuzione a una diversa autorità potrebbe allungare i tempi in contraddizione con lo scopo del disciplinamento, il cui intento è proprio di accelerare la procedura. Al fine di impedire inutili ritardi, i richiedenti avranno comunque la possibilità di sottoporre la domanda alle autorità comunali nonostante le nuove disposizioni. In tal modo si evita anche che la modifica legislativa induca i richiedenti a posporre la presentazione delle domande di licenza edilizia. I ricorsi contro queste licenze edilizie sono retti dal nuovo diritto (art. 71c

¹³ Cfr. DORMANN, Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, terza edizione 2018, art. 107 n. marg. 12.

cpv. 1 lett. b–d LEn e art. 83 lett. z LTF). Lo stesso dicasi per i termini di ricorso non ancora scaduti al momento dell’entrata in vigore.

L’articolo 71c LEn e vige a tempo determinato fino a quando non è raggiunta una produzione supplementare di 1 TWh di elettricità da impianti a energia eolica. A causa della tutela della fiducia, ossia dell’interesse del richiedente alla valutazione della domanda nella procedura accelerata, la validità della presente disposizione non può cessare da un giorno all’altro. Tali disposizioni procedurali rimangono dunque valide anche per le richieste che al raggiungimento di una soglia di 1 TWh sono già state pubblicate (cpv. 3), comprendendo le eventuali procedure di ricorso che ne derivano. La presente disposizione rimane valida anche per i procedimenti già promossi dinanzi al Tribunale amministrativo o federale.

3.2 Legge sul Tribunale federale

Art. 83 lett. z

L’articolo 83 lettera z LTF prevede che i ricorsi dinanzi al Tribunale federale contro le decisioni concernenti licenze edilizie per impianti a energia eolica d’interesse nazionale conformemente all’articolo 71c capoverso 1 lettera b LEn e sono inammissibili se non si pone alcuna questione di diritto d’importanza fondamentale. La disposizione deriva dall’articolo 71c capoverso 1 lettera c LEn e. È così alleviato il lavoro del Tribunale federale che può concentrarsi su questioni importanti e giudicarle più rapidamente. Con il conferimento ai tribunali cantonali superiori (di norma i tribunali amministrativi cantonali) della valutazione dei ricorsi contro il permesso di costruzione è chiamata a statuire un’autorità di ricorso dotata di piena cognizione. Una questione di diritto d’importanza fondamentale rientra nella prassi e nella giurisprudenza del Tribunale federale. Secondo la giurisprudenza sviluppata dal Tribunale federale, una questione di diritto deve essere considerata d’importanza fondamentale solo con cautela. Lo è in presenza di un interesse generale e urgente a che una questione controversa sia chiarita da parte della suprema autorità giudiziaria per ottenere un’applicazione e un’interpretazione uniformi del diritto federale e quindi eliminare una notevole incertezza giuridica¹⁴.

A fini di completezza va menzionato che le procedure promosse prima dell’entrata in vigore della presente disposizione sono giudicate secondo il diritto anteriore.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto di legge non ha ripercussioni per l’Amministrazione federale, poiché non saranno i Comuni, bensì i Cantoni, a svolgere le procedure. La limitazione dei motivi di ricorso allevia il lavoro del Tribunale federale.

¹⁴ DTF 147 II 201 consid. 2.1 pag. 207.

4.2 **Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

I Cantoni designano le autorità cui competono queste procedure. La nuova competenza in materia di permessi di costruzione comporta un aggravio organizzativo e amministrativo per le autorità cantonali coinvolte, mentre sono sgravati i Comuni e le autorità di ricorso di prima istanza. Il disciplinamento concerne presumibilmente i Cantoni Argovia (1), Berna (2), Neuchâtel (4), Soletta (2), Vaud (6) e Vallese (3)¹⁵. Potrebbero essere interessati altri Cantoni, in particolare quelli la cui pianificazione direttrice cantonale riguarda ai comprensori per gli impianti eolici è in fase di elaborazione (Lucerna, San Gallo, Grigioni, Appenzello Esterno).

I diversi servizi specializzati cantonali sono coinvolti già nella procedura di pianificazione (piano direttore cantonale, esame della sostenibilità ambientale nell'ambito del piano di utilizzazione), pertanto alcune autorità cantonali conoscono già le procedure e i progetti. In linea di principio non è quindi necessario che i dossier siano studiati da zero da servizi specializzati sinora mai interpellati.

Dal momento che riguardano unicamente disposizioni procedurali, le modifiche non hanno ripercussioni per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

4.3 **Ripercussioni per l'economia**

La procedura accelerata di licenza edilizia per gli impianti a energia eolica può contribuire in misura rilevante al raggiungimento degli obiettivi di potenziamento previsti dalla legge e, quindi, a garantire l'approvvigionamento del Paese in energia elettrica, e anche l'economia ne beneficerà. I tempi più rapidi delle procedure dovrebbero inoltre consentire di ridurre i costi. Per le imprese diminuisce l'onere amministrativo poiché sarà necessario presentare un'unica richiesta al servizio cantonale anziché più richieste a diversi Comuni.

4.4 **Ripercussioni sulla società**

L'accelerazione di determinate procedure di autorizzazione è conforme all'imperativo di celerità sancito dal diritto costituzionale (art. 29 cpv. 1 Cost.; art. 6 par. 1 CEDU). In tal modo si rafforzano anche i diritti dei richiedenti.

4.5 **Ripercussioni sull'ambiente**

Il progetto non prevede alcuna modifica del diritto materiale ambientale. La costruzione di nuovi impianti a energia eolica contribuisce in misura significativa all'ab-

¹⁵ In parentesi figura il numero dei progetti presumibilmente interessati dalle nuove disposizioni.

bandono delle energie fossili, in quanto la loro produzione può essere sostituita dall'elettricità. I diritti di ricorso delle organizzazioni ambientaliste continuano a sussistere.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Le modifiche previste si fondano sull'articolo 89 Cost. sulla politica energetica e sull'articolo 75 Cost. sulla pianificazione del territorio. L'articolo 89 capoverso 2 Cost. (politica energetica) assegna alla Confederazione l'incarico di emanare norme legislative generali nell'ambito dell'utilizzazione delle energie indigene e di quelle rinnovabili. La Confederazione possiede quindi competenze a legiferare limitate ed è responsabile dell'emanazione di disposizioni con un elevato grado di astrazione e solo eccezionalmente di disposizioni concrete, applicabili a un singolo caso specifico, qualora ciò sia necessario per la realizzazione di questioni di centrale importanza¹⁶. Nell'ambito della pianificazione del territorio la Confederazione stabilisce i principi (art. 75 cpv. 1 Cost.), quindi possiede una competenza legislativa anche in questa materia. L'accelerazione delle procedure di autorizzazione è indispensabile di fronte alle difficoltà di approvvigionamento già verificatesi e che presumibilmente perdureranno nei prossimi anni. Le modifiche si limitano agli impianti d'importanza nazionale e sono mirate, poiché riguardano solo progetti d'importanza nazionale in fase già molto avanzata.

Queste modifiche si fondano inoltre sull'articolo 29 capoverso 1 Cost. e sull'articolo 6 paragrafo 1 CEDU. I richiedenti e gli oppositori nell'ambito dei progetti di impianti per l'impiego di energie rinnovabili hanno diritto a una protezione giuridica efficace nel quadro di un procedimento equo entro un termine ragionevole¹⁷.

L'articolo 71c capoverso 1 lettere a e b riguarda l'autonomia organizzativa e procedurale dei Cantoni (art. 47 cpv. 2 Cost.) e ha ripercussioni anche per i Comuni (art. 50 cpv. 2 Cost.). L'autonomia organizzativa e procedurale dei Cantoni non è un imperativo assoluto e, secondo la prassi e la dottrina, può essere limitata in presenza di ragioni sufficientemente importanti¹⁸. L'ingerenza limitata nel tempo è ammissibile e giustificata in considerazione della situazione dell'approvvigionamento elettrico, delle lunghe durate delle procedure e del conseguimento degli obiettivi della legge sull'energia.

¹⁶ Riccardo JAGMETTI, *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, vol. VII, *Energierecht*, n. marg. 1321 seg.

¹⁷ Cfr. il rapporto esplicativo concernente il progetto posto in consultazione di modifica della legge del 30 settembre 2016 sull'energia, progetto preliminare del 2 febbraio 2022, n. 5.1.

¹⁸ Cfr. EGLI, *St. Galler Kommentar zu Art. 47 BV*, n. marg. 21.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il presente progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto presenta disposizioni importanti contenenti norme di diritto che, secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., vanno emanate sotto forma di legge federale. Conformemente all'articolo 163 capoverso 1 Cost. l'emanazione delle leggi federali è di competenza dell'Assemblea federale. Il progetto sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa, pertanto non sottostà al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost).

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il progetto non contiene né disposizioni in materia di sussidi, né crediti d'impegno o limiti di spesa, pertanto non si applicano i principi della legge sui sussidi.

5.6 Delega di competenze legislative

Il progetto non introduce nuove norme di delega per l'emanazione di diritto regolamentare autonomo del Consiglio federale.

5.7 Protezione dei dati

Il progetto è irrilevante dal punto di vista della protezione dei dati.

