

Interrogazione del 7 novembre 2022 di Paolo Pamini e cofirmatari

Impiego degli elicotteri sul suolo cantonale: occorre chiarire le regole

Premessa

La presente interrogazione è stata scritta da Giorgio Ghiringhelli, cittadino svizzero domiciliato a Losone che in passato è già stato più volte attivo con il suo movimento politico "Il Guastafeste".

I firmatari apprezzano la possibilità che la popolazione e l'economia ticinese hanno di appoggiarsi all'ausilio di elicotteri per il trasporto di beni e di persone e ne riconoscono l'importanza. Essi non sono pertanto contrari all'uso di elicotteri né a chi fa impresa in questo settore, bensì sono sorpresi dalle carenze legislative di lunga data e mai risolte ben documentate da Giorgio Ghiringhelli nel testo che segue. Si ritiene in particolare auspicabile che la situazione di incertezza normativa, che tocca pure gli enti locali, abbia presto a terminarsi, trovando in tal modo la necessaria concordia tra gli interessi di chi fa impresa in questo settore economico, chi usufruisce dei servizi, e la popolazione potenzialmente toccata dagli effetti avversi.

Istoriato

Il 17 giugno 1987, nell'intento di mettere un po' d'ordine nel settore dei voli con gli elicotteri e migliorare l'informazione delle autorità e dei privati sulle prescrizioni vigenti in materia, il Consiglio di Stato (CdS) aveva emesso un "Decreto esecutivo concernente i voli a bassa quota e gli atterraggi esterni effettuati con elicotteri" che riproduceva le normative federali più significative concernenti la specifica natura dei voli a bassa quota e degli atterraggi esterni, aggiungendo come primizia a livello nazionale **i vincoli di orario concernenti il trasporto di materiali con atterraggi esterni**, consentiti dal lunedì al venerdì dalle 8 alle 12 e dalle 13.30 alle 18 (in estate fino alle 19) e sabato dalle 8 alle 12. Il Decreto regolava inoltre le competenze dei Municipi e delle Autorità cantonali e stabiliva che il compito di vigilare sulle prescrizioni federali spettava ai Municipi, all'Ufficio dell'Aeroporto cantonale, alle polizie cantonale e comunali. Quel Decreto non bastò tuttavia a mettere un freno al malandazzo imperante allora nei cieli ticinesi.

Infatti, dopo l'entrata in vigore della nuova normativa, il settore dei trasporti con gli elicotteri si surriscaldò a seguito della pressione di società d'oltre Gottardo che cercavano di introdursi nel mercato ticinese aggirando le disposizioni cantonali. Tant'è vero che già il 17 ottobre 1992, in un articolo di Bruno Pellandini pubblicato sul Corriere del Ticino e intitolato emblematicamente "*Elicotteri, disordine e stress*", ci si chiedeva se la concorrenza sfrenata "*non rischiava di mettere in secondo piano questioni vitali come la sicurezza*" (parole profetiche: nell'agosto del 2003 un elicottero in volo verso la Val Verzasca perse un carico di lamiera del peso di 350 chili che finì in parte in una piscina privata ferendo una persona).

A ulteriore comprova del fatto che la situazione diventava sempre più grave, nell'ottobre del 1995 il Governo ticinese scrisse a Berna segnalando che "*nonostante gli sforzi intrapresi a livello legislativo, pianificatorio, di controlli e di denunce delle infrazioni presso il competente Ufficio federale, non si riesce di fatto a porre un freno all'abuso di questo mezzo di trasporto*". Il CdS chiedeva in particolare che al Cantone fossero attribuite maggiori competenze sia per l'autorizzazione dei voli a bassa quota e sia per un maggior controllo delle numerose aree regolarmente utilizzate per atterraggi esterni, dove i movimenti di

elicottero "non sottostanno ad alcuna verifica ambientale come invece lo sono quelli su eliporti".

Il 14 maggio 2014 il Consiglio federale emise l'"Ordinanza sui decolli e gli atterraggi di aeromobili al di fuori degli aerodromi" (OAEs) che, riprendendo in parte il Decreto ticinese, definiva le condizioni alle quali sono ammessi gli atterraggi esterni (comprendenti anche l'imbarco e lo sbarco di persone o cose fuori dagli aerodromi quando l'aeromobile non ha contatto con il suolo) nonché le costruzioni e gli impianti a essi destinati. **L'Ordinanza ampliava notevolmente gli orari in cui gli elicotteri potevano effettuare voli a scopo di lavoro e voli commerciali per il trasporto di persone a scopo turistico e sportivo, consentendoli dal lunedì al sabato dalle 6 alle 22 (ad eccezione della domenica e dei giorni festivi).**

All'epoca la stampa ticinese aveva espresso preoccupazioni per il massiccio ampliamento degli orari di volo nelle fasce marginali più sensibili, che in Ticino avrebbe inevitabilmente provocato molte proteste da parte del Cantone e dei Comuni (specie quelli a vocazione turistica) e dei cittadini. Ma, intervistato dai giornali, un rappresentante di Eliticino-Tarmac tenne a tranquillizzare tutti affermando che **in Ticino le compagnie di elicotteri avrebbero continuato a rispettare gli orari del vecchio Decreto e ciò per una questione di buon senso: "Sappiamo – aveva ammesso – di lavorare con macchine che purtroppo producono rumore in un ambiente alquanto sensibile"**.

Già un anno dopo, il 14 maggio 2015, il CdS scrisse all'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) segnalando che dopo l'entrata in vigore dell'OAEs **la situazione concernente le immissioni foniche in Ticino era peggiorata nelle zone residenziali e turistiche, e protestando per l'inaccettabile situazione venutasi a creare**, in contrasto con la politica di lotta contro il rumore portata avanti da Confederazione e Cantone. Il CdS comunicò di riservarsi di adeguare la legislazione cantonale sui voli in elicottero alle disposizioni in materia ambientale del diritto federale (Legge sulla protezione dell'ambiente, Ordinanza sull'inquinamento fonico ecc.).

Il 27 maggio 2015 l'UFAC rispose al CdS spiegando che in sede di elaborazione dell'OAEs si era dovuto trovare **un compromesso tra le esigenze della protezione dell'ambiente e gli interessi economici delle imprese di volo in elicottero**, estendendo per l'appunto le fasce orarie per i voli di lavoro. L'UFAC sottolineò che la competenza dei Cantoni e dei Comuni di emanare prescrizioni in materia di atterraggi esterni si limitava solo ai settori espressamente indicati nell'OAEs (come ad esempio l'art. 31, che regola gli atterraggi esterni in zone residenziali) e in conclusione ribadì che **"nei settori in cui la Confederazione esercita una competenza esclusiva (ad esempio quello degli orari concernenti gli atterraggi esterni a scopo di lavoro) i Cantoni o i Comuni non hanno il diritto di emanare disposizioni divergenti e complementari"**.

Nella lettera si invitava il CdS ad abrogare entro l'agosto del 2015 il Decreto del 1987, che aveva perso la sua validità a seguito dell'entrata in vigore dell'OAEs, ma a quanto pare ciò non sarebbe ancora stato fatto e dunque, dal profilo formale, il Decreto resta tuttora in vigore, anche se dal profilo materiale non può più essere applicato. Strano, no?

Sviluppi recenti

Dopo l'entrata in vigore della nuova Ordinanza **la situazione in Ticino sul fronte dell'inquinamento fonico prodotto dagli elicotteri è peggiorata sensibilmente**, come risulta anche da interventi a livello politico e dalle proteste dei cittadini in vari Comuni. La frequenza delle "rotazioni" è aumentata (si stima che in Ticino ogni anno vi siano **oltre 100'000 rotazioni** effettuate per il trasporto di materiali e per attività varie). Molti cittadini

sono disturbati sia dalla frequenza dei voli, sia dai voli effettuati – in barba al decantato buon senso – nelle fasce orarie più sensibili consentite dall’Ordinanza, sia dal mancato rispetto della quota di 300 metri per il sorvolo delle zone residenziali sia dalla mancata scelta di itinerari di volo atti ad aggirare gli abitati laddove possibile.

A scanso di equivoci si tiene a precisare che **nessuno protesta per i voli di salvataggio** (moltissimi cittadini sono soci della Rega, fra cui chi scrive), **di ricerca, di polizia e per lo spegnimento di incendi**, che ovviamente non sottostanno a limitazioni di orario o di altro tipo.

Nessuno inoltre contesta l’utilità degli elicotteri e il diritto di lavorare di chi opera nel settore, anche se tale diritto dovrebbe tener conto dei diritti e delle esigenze di tranquillità della popolazione e di chi opera nel turismo: in tal senso, ad esempio, si dovrebbero limitare i voli per il trasporto di materiale sui cantieri situati nelle zone residenziali che sono facilmente raggiungibili con altri mezzi meno rumorosi.

Quel che si contesta è una certa mancanza di sensibilità da parte delle aziende di elicotteri che, seppur nel rispetto dell’OAEs, effettuano trasporti nelle fasce orarie marginali più sensibili che maggiormente sono fonte di disturbo per la popolazione ed i turisti (cioè prima delle 8, dalle 12 alle 13 e dopo le 19) nonché il mancato rispetto delle quote e degli itinerari di volo atti a limitare l’inquinamento fonico sopra le zone residenziali.

Inoltre si ha l’impressione che il Cantone ed i Comuni, con il pretesto che la competenza in materia di abusi è dell’UFAC, **non effettuino la necessaria vigilanza su quanto avviene nei cieli** delegando de facto tale compito ai singoli cittadini, le cui proteste e denunce all’UFAC sono però destinate all’insuccesso già in partenza, sia perché l’UFAC per sua stessa ammissione (lettera del 22 agosto 2000 a Giorgio Ghiringhelli) **“non dispone delle necessarie risorse di personale per effettuare controlli sia perché non dispone degli strumenti tecnici necessari per misurare le altitudini di volo”**. Inoltre, l’UFAC non è neppure in grado di valutare il rispetto o meno delle quote di volo degli elicotteri sulla base delle foto e dei filmati inviati dai cittadini quale mezzo di prova.

In diversi Comuni i Municipi hanno emesso delle apposite ordinanze per limitare l’impiego degli elicotteri a scopo di lavoro nelle zone residenziali a determinati giorni e orari, nonché per vietare il sorvolo dell’abitato quando vi è la possibilità di aggirarlo. Ma tali ordinanze sono giuridicamente problematiche e in certi casi sono già state dichiarate nulle sia dall’UFAC sia, in sede ricorsuale, dal CdS. **Mancano quindi chiare direttive ai Comuni sulle loro possibilità di intervento.**

Tutto ciò non è normale e favorisce una certa anarchia e un senso di impunità da parte delle aziende di elicotteri e/o di quei piloti che non rispettano determinate prescrizioni o raccomandazioni basate sul buon senso.

Domande

Alla luce di quanto sopra esposto ci si pregia chiedere al lodevole Consiglio di Stato quanto segue.

- 1) Corrisponde al vero che il Decreto esecutivo del 1987 non è ancora stato abrogato malgrado l’esplicito invito a farlo da parte dell’UFAC nella sua lettera al CdS del 27 maggio 2015? Qualora ciò corrispondesse al vero: come mai non si è dato seguito alla richiesta dell’UFAC?

- 2) È vero che già da una decina di anni nei cassetti del Cantone giace un progetto di legge cantonale conforme al diritto federale (con relativo regolamento di applicazione), in materia di voli a bassa quota e di atterraggi esterni da parte degli elicotteri, che avrebbe dovuto sostituire il vecchio e superato Decreto? Qualora fosse vero, come mai questo progetto non è stato portato avanti?
- 3) Non sarebbe il caso di elaborare **in collaborazione con le aziende di elicotteri** un modello di ordinanza comunale che chiarisca tutte le possibili limitazioni che i Comuni possono introdurre per ridurre l'impiego di elicotteri sul loro territorio e limitare così l'impatto fonico da essi causato? A titolo di esempio, l'art. 31 OAEs consentirebbe o no ai Comuni di proibire i voli di lavoro nelle zone residenziali in determinati giorni, orari o stagioni, o di vietare l'uso degli elicotteri per dei trasporti di materiale sui cantieri se gli stessi sono accessibili con altri mezzi?
- 4) Quali possibilità hanno il Cantone ed i Comuni per esercitare pressioni sulle aziende di elicotteri in modo da indurle a rispettare "volontariamente" gli orari di volo stabiliti dal vecchio Decreto? Sarebbe possibile boicottare quelle aziende che non dovessero rispettare gli orari raccomandati?
- 5) Sarebbe possibile obbligare gli enti pubblici che in veste di committenti eseguono dei lavori con l'elicottero (Cantone, Comuni, Patriziati), a imporre all'azienda prescelta il rispetto degli orari di volo stabiliti dal Decreto del 1987?
- 6) Il Municipio di Losone ha vietato tramite ordinanza il sorvolo del Comune per le rotte di valle, indicando che le stesse vanno raggiunte sorvolando il fiume Maggia. Ciò forse non rientra nelle competenze di un Comune per i sorvoli sopra la quota di 300 metri prescritta per i centri abitati; tuttavia se gli elicotteri dovessero volare al di sotto di questa quota il divieto di sorvolare l'abitato e l'obbligo di aggirarlo sarebbero legittimi?
- 7) Nel maggio del 2001 l'allora direttore del Dipartimento del territorio, in risposta a una richiesta di Giorgio Ghiringhelli, aveva risposto che tra le varie ipotesi di intervento per gestire al meglio il sorvolo del Locarnese si sarebbe esaminata anche la proposta di istituire un percorso "consigliato" lungo la Maggia. L'attuazione di una simile proposta rientrerebbe nelle competenze del Cantone? E se no, sarebbe almeno possibile cercare di raggiungere **un accordo in tal senso con le aziende interessate**?
- 8) In base al Decreto del 1987, che ha perso la sua validità dopo l'entrata in vigore dell'OAEs, il compito di vigilare sull'osservanza delle prescrizioni federali spettava "ai Municipi, all'Ufficio dell'aeroporto cantonale nonché alle polizie cantonale e comunali". Tale disposizione può considerarsi ancora valida? In caso affermativo, cosa intende fare il Cantone affinché chi di dovere effettui dei controlli sui voli di elicottero, sporgendo denuncia all'UFAC in caso di abusi (ad esempio per il mancato rispetto delle quote di volo sopra gli abitati o della raccomandazione di non sorvolare le zone abitate con dei carichi esterni)?
- 9) Visto che l'UFAC per sua stessa ammissione non dispone degli strumenti tecnici per misurare le altitudini di volo, non ritiene il CdS di fornire questi strumenti ai corpi di

polizia in modo che possano eseguire dei controlli efficaci almeno sul rispetto delle quote minime di volo sopra gli abitati?

10) Lo scorso 13 ottobre il Municipio di Losone ha scritto all'Ufficio dell'aeroporto cantonale sostenendo la proposta di Giorgio Ghiringhelli di promuovere una campagna di sensibilizzazione rivolta alle aziende di elicotteri per invitarle a rispettare le norme in vigore (in particolare per quanto riguarda le quote e gli itinerari di volo nonché gli orari di quiete vigenti nei Comuni) e per dimostrare maggior sensibilità verso le esigenze di tranquillità della popolazione, dei turisti e di chi lavora nel settore turistico. Il Governo intende mettere in atto questa proposta?

11) Quali sono le compagnie aeree di elicotteri operanti in Ticino, e dove sono le loro basi? Chi siede nei loro Consigli di amministrazione?

Ringraziamo per l'attenzione che vorrete prestare alle suddette domande e porgiamo i nostri più distinti ossequi.

Paolo Pamini

Daniele Pinoja, Giancarlo Seitz, Roberta Soldati