



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ordinanza sui decolli e gli atterraggi di aeromobili fuori degli aerodromi (Ordinanza sugli atterraggi esterni, OAEs)

Rapporto esplicativo

Berna, 30 aprile 2014

1 Punti essenziali del progetto

Situazione iniziale

Regolamentazione attuale

Di norma, gli aeromobili effettuano i decolli e gli atterraggi negli aerodromi. I cosiddetti atterraggi esterni avvengono invece al di fuori di quest'ultimi. Non considerando gli alianti da pendio e gli alianti, gli atterraggi esterni vengono effettuati quasi esclusivamente mediante elicotteri. Sono disciplinati dall'articolo 8 della legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0), dagli articoli 85-91 dell'ordinanza del 14 novembre 1973 sulla navigazione aerea (ONA; RS 748.01) e in particolare dagli articoli 50-58 dell'ordinanza del 23 novembre 1994 sull'infrastruttura aeronautica (OSIA; RS 748.131.1). La prassi basata su queste disposizioni legislative consiste in un'autorizzazione generale per atterraggi esterni rilasciata, di norma, per un anno dall'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e che deve essere rinnovata. Per oltre il 90 per cento dei casi, queste autorizzazioni riguardano elicotteri.

Il sistema del rinnovo annuale, dietro pagamento di emolumenti, delle autorizzazioni per atterraggi esterni è attualmente considerato superato tanto dai titolari quanto dalle autorità di sorveglianza, poiché in pratica ogni anno sono rilasciate circa 480 autorizzazioni annuali senza esame materiale, rilascio che comporta un inutile onere amministrativo. Inoltre le autorizzazioni non adempiono in misura sufficiente i requisiti del diritto ambientale e della pianificazione del territorio. In particolare, non è imposta alcuna restrizione nelle zone protette di importanza nazionale. Dal punto di vista pianificatorio, mancano le condizioni che regolano l'intensità dell'utilizzazione e l'ammissibilità di costruzioni sulle aree d'atterraggio esterne. Una migliore integrazione degli aspetti legati all'ambiente e alla pianificazione del territorio consente fondamentalmente di abbandonare la prassi delle autorizzazioni finora in vigore e di stabilire una regolamentazione generale mediante una nuova ordinanza.

Nuova regolamentazione

Il sistema delle autorizzazioni attualmente in vigore in Svizzera è una prassi liberale se comparata a quella dei Paesi vicini. I principi alla base di tale prassi saranno mantenuti. Tuttavia, malgrado il fatto che l'integrazione degli aspetti legati all'ambiente e alla pianificazione del territorio comporti nuove restrizioni, anche dopo l'entrata in vigore dell'ordinanza sugli atterraggi esterni (OAEs), la Svizzera continuerà ad avere una regolamentazione liberale rispetto ai Paesi vicini. L'obiettivo è un'ordinanza che costituisca un quadro normativo in grado di tenere conto in maniera oggettiva delle esigenze dell'aviazione, dell'ambiente e della pianificazione del territorio, armonizzandole tra loro e disciplinandole in modo adeguato. Il nuovo testo intende rispettare gli obiettivi della Confederazione in materia di sviluppo sostenibile e mette sullo stesso piano economia, ambiente e società. Accoglie pertanto anche le esigenze legittime del settore aeronautico e non conduce in tutti i casi a un inasprimento della prassi attuale. Nell'elaborare la nuova ordinanza, il legislatore ha tenuto conto del ruolo relativamente importante delle imprese commerciali di elicotteri in Svizzera. L'aviazione commerciale è tenuta in maggiore considerazione rispetto a quella non commerciale. Infine, l'ordinanza vuole essere un insieme di norme facilmente comprensibili e di facile applicazione per i suoi utenti che comprendono, oltre al settore interessato, anche le associazioni di tutela e gli enti pubblici.

Oggetto e struttura dell'ordinanza

L'ordinanza poggia sull'articolo 8 LNA, i cui capoversi 1, 2 e 7 vengono adeguati a seguito della revisione 1 della LNA (cfr. Foglio federale n. 27 del 7 luglio 2009, pag. 4331) e costituiscono la base dell'OAEs.

Le disposizioni dell'OSIA relative agli atterraggi esterni (titolo quarto: Atterraggi esterni) sono abrogate. Rimangono in vigore soltanto gli articoli 54 (aree d'atterraggio in montagna) e 56 (aree d'atterraggio d'ospedale). La regolamentazione delle aree d'atterraggio in montagna non viene ripresa dall'OAEs. Anche se tali aree non devono essere considerate impianti d'aerodromo nel vero senso del termine, la loro designazione a livello geografico conferisce loro un carattere simile a quello di un aerodromo. Inoltre le aree d'atterraggio in montagna vengono attualmente sottoposte a un esame approfondito nell'ambito di una procedura propria (procedura di coordinamento in base al Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica PSIA). Il disciplinamento degli atterraggi esterni finalizzati a operazioni di soccorso rimane per il momento invariato nell'OSIA. In futuro saranno necessari degli adeguamenti, tra l'altro a seguito di prescrizioni del diritto europeo e di innovazioni tecniche. Le nuove prescrizioni e gli atterraggi esterni IFR richiedono importanti adeguamenti dell'infrastruttura e delle procedure (ad es. le aree d'atterraggio d'ospedale), che riguardano aspetti come la dimensione della superficie di atterraggio e l'eliminazione di ostacoli. In questo ambito vi sono ancora questioni da risolvere, compito che richiederà molto tempo. Solo alla fine di questo processo si potrà stabilire con quale atto normativo disciplinare questa materia.

Le novità più importanti dell'OAEs sono le seguenti:

- In linea di principio l'obbligo di autorizzazione decade; per alcuni tipi di volo, l'autorizzazione continua ad essere necessaria. Le condizioni da adempiere in vista dell'ottenimento dell'autorizzazione sono disciplinate nella regolamentazione generale dell'OAEs.
- D'ora in poi sulle aree d'atterraggio esterne possono essere realizzati impianti e costruzioni minori, purché sia stata rilasciata un'autorizzazione cantonale. Inoltre le aree d'atterraggio utilizzate intensamente e regolarmente sottostanno all'obbligo di pianificare secondo l'articolo 2 della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700).
- Si provvede alla tutela dell'uomo e dell'ambiente mediante restrizioni temporali e geografiche nelle zone sensibili. Le restrizioni sono applicate in particolare alle zone protette elencate negli inventari nazionali.

Struttura dell'ordinanza

Titolo 1: Oggetto, campo d'applicazione e definizioni

Il titolo 1 indica l'oggetto e il campo d'applicazione dell'ordinanza e definisce i termini tecnici in essa contenuti.

Titolo 2: Disposizioni comuni per gli atterraggi esterni per tutte le categorie di voli

Capitolo 1: Ammissibilità

Il capitolo 1 definisce il principio dell'ammissibilità degli atterraggi esterni, fatto salvo il diritto privato e introduce il divieto di compiere atterraggi esterni sui luoghi di infortuni.

Capitolo 2: Autorizzazioni

Sezione 1: Regime generale delle autorizzazioni

La sezione 1 è dedicata alle autorizzazioni per singole categorie di aeromobili, alle autorizzazioni per atterraggi esterni su distese d'acqua pubbliche e al rapporto delle singole categorie di aeromobili con le disposizioni generali dei titoli 3–6.

Sezione 2: Autorizzazioni eccezionali

In singoli casi motivati l'UFAC può autorizzare deroghe alle restrizioni temporali e geografiche previste per i diversi tipi di volo.

Sezione 3: Campo d'applicazione delle autorizzazioni

La sezione 3 riguarda il campo d'applicazione temporale, geografico, personale e materiale delle autorizzazioni.

Sezione 4: Procedura

In questa sezione viene definita la procedura da seguire per il rilascio dell'autorizzazione e le modalità per la sua pubblicazione.

Capitolo 3: Stazionamento di aeromobili fuori degli aerodromi

Il capitolo 3 stabilisce la durata dello stazionamento consentito degli aeromobili.

Capitolo 4: Responsabilità per gli atterraggi esterni

In questo capitolo è sancita la responsabilità del comandante. Viene, inoltre, stabilito, quando occorre elaborare un piano della sicurezza e d'esercizio e quando è necessario designare un esercente responsabile.

Capitolo 5: Prescrizioni ambientali

Le disposizioni di questo capitolo sono nuove. Prescrizioni simili, infatti, non esistono in questa forma nella prassi delle autorizzazioni in vigore. Esse costituiscono un elemento centrale dell'ordinanza e integrano le esigenze dell'ambiente nelle prescrizioni sugli atterraggi esterni. Il capitolo contiene prescrizioni atte a evitare disturbi eccessivi e finalizzate alla lotta contro il rumore e alla tutela della natura. Particolare attenzione è rivolta alla tutela delle zone protette di importanza nazionale secondo la legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451) e la legge federale del 20 giugno 1986 sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (legge sulla caccia, LCP; RS 922). In tali zone gli atterraggi esterni sono vietati o quantomeno soggetti a restrizioni.

Capitolo 6: Aeromobili senza motore

Questo capitolo definisce le prescrizioni applicabili ai palloni, paracaduti, alianti da pendio e alianti, disciplina le deroghe che consentono atterraggi esterni per motivi di sicurezza e le norme d'esercizio per alianti da pendio.

Titolo 3: Atterraggi esterni per singole categorie di voli

Capitolo 1: Categorie

Il capitolo sulle categorie ha lo scopo di chiarire i concetti ed elenca le principali categorie di voli per i quali successivamente sono emanate restrizioni.

Capitolo 2: Voli commerciali

Sezione 1: Trasporti di persone a scopo turistico o sportivo

Nella sezione 1 sono definiti i principi nonché le restrizioni temporali e geografiche per i trasporti di persone a scopo turistico o sportivo. Sono, inoltre, disciplinati gli atterraggi esterni a più di 1100 m di altitudine e la procedura da seguire.

Sezione 2: Voli a scopo di lavoro

Questa categoria comprende tutti i voli effettuati nel contesto di un lavoro e che non hanno quindi uno scopo turistico o sportivo. Può trattarsi, ad esempio, del trasporto di carichi o di persone. I voli effettuati dalle imprese per scopi propri (*corporate flight*) sono equiparati a quelli a scopo di lavoro. Nella sezione 2 sono definiti i principi e le restrizioni temporali e geografiche per i voli a scopo di lavoro nonché l'obbligo di autorizzazione e la procedura da seguire in caso di atterraggi esterni in zone protette, nell'ambito di grandi eventi di importanza internazionale della durata di più giorni, nelle vicinanze di aerodromi e in zone residenziali.

Capitolo 3: Voli non commerciali

Nel capitolo 3 sono definite le restrizioni temporali e geografiche per i voli non commerciali.

Capitolo 4: Categorie speciali

Sezione 1: Voli d'istruzione

In questa sezione sono definiti i voli d'istruzione, le restrizioni temporali e geografiche e le deroghe all'obbligo di autorizzazione. Sono, inoltre, stabilite le disposizioni derogatorie riguardo alle competenze in materia di rilascio di autorizzazioni e sono disciplinati gli atterraggi esterni nelle vicinanze di aerodromi.

Sezione 2: Emergenze, voli di polizia e voli di servizio della Confederazione

In questa sezione sono disciplinati le emergenze, i voli di polizia e i voli di servizio della Confederazione.

Titolo 4: Pianificazione del territorio e autorizzazione edilizia

Queste prescrizioni sono completamente nuove: la prassi vigente in merito alle autorizzazioni non prevede, infatti, una normativa paragonabile. Le disposizioni di questo capitolo costituiscono un nucleo fondamentale dell'ordinanza, integrando alle prescrizioni sugli atterraggi esterni gli aspetti relativi alla pianificazione del territorio e all'autorizzazione edilizia.

L'introduzione di queste disposizioni è necessaria: in questo modo è possibile, da un lato, tenere conto delle norme del diritto sulla pianificazione del territorio e, dall'altro, consentire in misura limitata la realizzazione di costruzioni e di impianti minori su aree riservate agli atterraggi esterni. Sono, inoltre, disciplinati l'obbligo di richiedere un'autorizzazione edilizia e l'obbligo di pianificare nonché la competenza per rilasciare autorizzazioni edilizie.

Titolo 5: Disposizioni penali

Questo titolo contempla tutte le disposizioni dell'OAEs, la cui violazione può essere perseguita penalmente in virtù dell'articolo 91 capoverso 1 lettera h LNA.

Titolo 6: Disposizioni finali

Nelle disposizioni finali si rimanda alla direttiva per l'esecuzione dell'OAEs e all'allegato della stessa OAEs, nel quale sono indicate le modifiche del diritto vigente. Il titolo indica, inoltre, le necessarie disposizioni transitorie.

Allegato

Modifica del diritto vigente:

Sono necessari adeguamenti dell'ordinanza del 7 novembre 2007 sui parchi d'importanza nazionale (ordinanza sui parchi, OPar; RS 451.36) e dell'ordinanza del 21 gennaio 1991 sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori (ORUAM; RS 922.32). Le disposizioni di queste ordinanze rilevanti per l'aviazione civile vengono riprese nell'OAEs.

L'articolo 142 dell'ordinanza sulle dogane viene completato nel senso che i voli da e verso un'enclave doganale sono considerati voli transfrontalieri. Questa regolamentazione non è nuova, ma viene ripresa nell'articolo per facilitarne la lettura.

All'articolo 89 capoverso 1bis ONA si stabilisce, che l'UFAC rilascia l'autorizzazione per manifestazioni in cui sono previsti atterraggi esterni a più di 1100 m di altitudine solo se quest'ultime servono a celebrare un anniversario importante per il volo in montagna.

Sono necessari complementi all'ordinanza sugli emolumenti dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (OEm-UFAC; RS 748.112.11), in quanto sono create nuove categorie di autorizzazioni eccezionali e categorie speciali di aeromobili.

Nell'OSIA sono abrogate le disposizioni che riguardano gli atterraggi esterni, fatta eccezione per l'articolo 54 e l'articolo 56.

Con la modifica dell'articolo 5 capoverso 1 lettera f dell'ordinanza sulle bandite federali decade la competenza cantonale di vietare l'entrata di deltaplani e parapendii. Fatte salve le disposizioni degli articoli 19 e 28 capoverso 1, il decollo e l'atterraggio sono vietati.

2 Spiegazioni relative alle singole disposizioni dell'ordinanza

Titolo 1: Oggetto, campo d'applicazione e definizioni

Articolo 1 Oggetto e campo d'applicazione

Capoversi 1 e 2:

Il campo d'applicazione dell'OAEs comprende tutti i decolli e gli atterraggi di aeromobili effettuati in Svizzera fuori degli aerodromi.

Gli aeromobili summenzionati sono nella maggior parte dei casi elicotteri che, grazie alle loro caratteristiche di volo, sono i velivoli meglio adatti agli atterraggi esterni. Agli elicotteri sono equiparati i cosiddetti aeromobili a decollo e atterraggio verticale, che in queste fasi del volo hanno le stesse caratteristiche degli elicotteri, altrimenti funzionano come aeroplani convenzionali. Inoltre, in numero limitato, atterraggi esterni sono effettuati con aeromobili senza motore, aeroplani dotati di propulsione a motore, eliplani e dirigibili. Anche questi aeromobili rientrano nel campo d'applicazione dell'ordinanza.

Per aerodromi si intendono tutti gli impianti della rete del PSIA adibiti al decollo e all'atterraggio di aeromobili. Si tratta in particolare di aerodromi civili e militari (Parte concettuale PSIA del 18.10.2000, parti III B1–B5), ma anche di aerodromi a carattere provvisorio. Un aerodromo è un'area che rientra nella sfera di competenza di un capo d'aerodromo.

Le disposizioni sulle costruzioni e sugli impianti nelle aree di atterraggio si trovano al titolo 4: «Pianificazione del territorio e autorizzazione edilizia».

L'imbarco o lo sbarco di persone o di cose sono equiparati a un atterraggio esterno, anche quando l'aeromobile non entra in contatto con il suolo (volo stazionario vicino al terreno). Questa disposizione permette di evitare che con i voli stazionari si aggiri la regolamentazione degli atterraggi esterni.

Capoverso 3:

L'ordinanza si applica unicamente agli aeromobili civili con occupanti. Non disciplina, invece, gli aeromobili militari. Riserva, inoltre, solo una piccola parte a palloni, paracaduti, alianti da pendio e alianti (cfr. titolo 2, capitolo 6).

Capoverso 4:

Le aree d'atterraggio destinate esclusivamente alle operazioni di soccorso (aree d'atterraggio d'ospedale e altre aree di soccorso fisse) continuano a essere disciplinate dall'articolo 56 OSIA. Anche gli atterraggi esterni su aree d'atterraggio in montagna, come già spiegato al punto «Oggetto e struttura dell'ordinanza» continueranno a essere disciplinati dall'articolo 54 OSIA, anche se gli atterraggi su aree d'atterraggio di montagna equivalgono ad atterraggi esterni.

Capoverso 5:

L'ordinanza non riguarda gli atterraggi esterni nell'ambito di manifestazioni aeronautiche pubbliche; si applicano gli articoli 85–91 ONA. L'ONA, inoltre, viene completata con l'articolo 89 capoverso 1^{bis}, poiché finora mancava un disciplinamento per lo svolgimento di questo tipo di manifestazioni a più di 1100 m d'altitudine.

Articolo 2 Definizioni

a. Volo commerciale:

Il carattere commerciale è definito dall'articolo 100 ONA: «I voli sono commerciali quando: a)

implicano, sotto una forma qualsiasi, una remunerazione volta a coprire più dei costi per la locazione dell'aeromobile, per il carburante nonché per tasse aeroportuali e la sicurezza aerea; e b) sono accessibili a una cerchia indeterminata di persone».

b. Trasporti di persone a scopo turistico o sportivo:

Per trasporti di persone a scopo turistico o sportivo si intendono trasporti a carattere prevalentemente di svago. Si tratta in particolare di:

- voli che hanno puro scopo di svago o destinati esclusivamente alla partecipazione ad un evento, come voli in occasione di matrimoni, voli a destinazione di ristoranti, rifugi di montagna o voli di diporto con atterraggi intermedi;
- voli a scopo sportivo come l'elisci, l'elibike (trasporto in elicottero di persone e di mountain bike e successiva discesa a valle) o voli per escursioni in montagna (gli alpinisti vengono trasportati al luogo di partenza situato ad alta quota).

I trasporti di persone a scopo turistico o sportivo comprendono anche quei trasporti con un atterraggio esterno a più di 1100 metri di altitudine senza relazione con il luogo in cui essi avvengono. In altre parole, le attività svolte nell'ambito di tali atterraggi esterni non devono essere necessariamente svolte sul luogo dell'atterraggio. Alcuni esempi:

- trasporto di persone alla seduta di un consiglio di amministrazione avente luogo in un rifugio di montagna;
- trasporto di persone ad una festa di compleanno avente luogo in un rifugio di montagna;
- trasporto di pescatori sportivi verso un lago di montagna.

c. Voli a scopo di lavoro:

I voli a scopo di lavoro comprendono tutti i voli commerciali a eccezione dei trasporti di persone a scopo turistico o sportivo. Rientrano in questa categoria anche voli compiuti da imprese con aeromobili di immatricolazione privata a fini propri, i cosiddetti *corporate flight*, se il loro scopo corrisponde a quello di un volo di lavoro. Questa regolamentazione permette di equiparare le imprese che possiedono elicotteri propri a quelle che invece li noleggiavano presso una società commerciale. Se ciò non fosse, i *corporate flight* subirebbero le restrizioni applicate ai voli non commerciali, il che non sarebbe giustificato sul piano oggettivo.

Sono considerati voli a scopo di lavoro in particolare:

- trasporti di materiale;
- trasporti di persone che necessitano di un elicottero per svolgere la loro attività professionale (ad es. personale di servizio da e a destinazione di una capanna alpina, trasporti di persone dal loro domicilio al posto di lavoro e viceversa).

In ogni caso sono fatte salve le disposizioni degli articoli 27 e 31 OAEs.

d. Notte:

La notte inizia con la fine del crepuscolo civile serale e termina con l'inizio del crepuscolo civile mattutino (quando il sole si trova a 6,5 gradi sotto la linea dell'orizzonte). Per la definizione dei limiti diurni e notturni fa stato la tabella pubblicata nell'AIP. Questa definizione è in uso nel settore dell'aviazione e si differenzia ad esempio da quella contenuta nell'ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF; RS 814.41).

e. Giorni festivi:

Viste le diverse regolamentazioni sulle festività nei Cantoni, l'ordinanza si limita ai quattro giorni festivi validi in tutta la Svizzera (Capodanno, Ascensione, 1° agosto e Natale). Per i rimanenti giorni festivi, sono determinanti le legislazioni cantonali.

f. Zona residenziale:

Per «zona residenziale» si intende un gruppo di almeno dieci edifici abitati, compresa l'area circostante le abitazioni nel raggio di 100 metri, o un centro abitato.

Più precisamente, il concetto di «zona residenziale» comprende un centro abitato e gruppi di edifici abitati, nonché l'area circostante. Per «centri abitati» si intendono comprensori edificati in insediamenti più grandi e compatti come paesi e città, compresi le aree verdi, le zone ricreative e i terreni vuoti. I gruppi di edifici abitati si presentano come un'unica unità di almeno dieci edifici abitati non troppo distanti tra loro, situati a una distanza massima di 30 m l'uno dall'altro, secondo i criteri di delimitazione delle zone di casali secondo l'articolo 33 OPT.

Titolo 2: Disposizioni comuni per gli atterraggi esterni per tutte le categorie di voli

Capitolo 1: Ammissibilità

Articolo 3: Principio

In linea di principio gli atterraggi esterni sono ammessi. In determinati casi l'OAEs prevede tuttavia restrizioni e l'obbligo di autorizzazione.

Articolo 4: Diritto privato

Per effettuare un atterraggio esterno non è necessario il consenso del proprietario del fondo, tuttavia sono fatte salve tutte le disposizioni del diritto privato. In relazione ad un atterraggio esterno sono applicabili i rimedi giuridici del possessore del fondo, previste in caso di turbative del possesso (art. 928 CC). Vi è anche la possibilità di ottenere un divieto da parte del giudice (art. 258 CPC). Tuttavia, nella pratica, un atterraggio esterno viene effettuato prima ancora che un pilota venga a conoscenza del divieto. Pertanto, in futuro, egli eviterà il terreno. La disposizione analoga contenuta nell'OSIA non ha posto finora problemi a livello pratico.

Articolo 5: Divieto di atterraggi esterni sul luogo dell'infortunio

Per facilitare la libertà di movimento dei soccorritori e per garantire la sicurezza dello spazio aereo, l'articolo permette di tenere lontani dal luogo dell'infortunio curiosi e operatori dei media. Esso non si applica tuttavia ai voli di soccorso di cui all'articolo 38.

Capitolo 2: Autorizzazioni

Sezione 1: Regime generale delle autorizzazioni

Articolo 6: Obbligo di autorizzazione

Sono soggetti all'obbligo di autorizzazione gli atterraggi esterni di aeroplani a motore, eliplani, dirigibili ed elicotteri immatricolati all'estero, a meno che non siano impiegati da un'impresa con sede o stabile organizzazione in Svizzera.

L'introduzione di una riserva per gli esercizi d'atterraggio di emergenza con aeroplani ed eliplani consente di compiere atterraggi di emergenza nell'ambito di voli d'istruzione. La riserva è concessa solo a condizione che a bordo sia presente un istruttore di volo.

Capoverso 1:

Lettere a e b:

Ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 LNA gli aeromobili sono soggetti all'obbligo di decollare e di atterrare soltanto su aerodromi, fatte salve alcune eccezioni. Questo principio resta immutato. L'OAEs disciplina le eccezioni menzionate all'articolo 7 capoverso 1. Una buona parte di queste riguarda gli elicotteri, poiché dal punto di vista operativo quest'ultimi si prestano molto bene a compiere atterraggi esterni e spesso si rendono necessari ai fini di un determinato intervento. A causa delle loro caratteristiche di volo gli aeroplani convenzionali a motore, gli eliplani e i dirigibili necessitano di aree di atterraggio esterne che soddisfino requisiti più severi. Un aumento degli atterraggi esterni di questo tipo di velivoli non è auspicabile dal punto di vista politico e da quello della sicurezza e non costituisce nemmeno un particolare interesse pubblico. Questo tipo di atterraggi esterni continua, pertanto, a essere soggetto a un obbligo di autorizzazione.

Lettera c:

Se un pilota straniero noleggia un elicottero immatricolato in Svizzera per compiere atterraggi esterni, si presume che la persona responsabile del noleggio lo informi in maniera adeguata delle particolari condizioni che vigono nel nostro Paese. Se si impiegano elicotteri che non hanno un legame diretto con un'impresa svizzera, l'UFAC deve poter verificare, prima di rilasciare l'autorizzazione per compiere gli atterraggi esterni, se il pilota soddisfa i requisiti di base. L'obbligo di autorizzazione per elicotteri stranieri permette di impedire o quantomeno di limitare fortemente il turismo di quei piloti che vengono in Svizzera allo scopo di aggirare le legislazioni più severe dei Paesi limitrofi. L'UFAC in questo modo è, inoltre, in grado di garantire un controllo sugli atterraggi esterni compiuti con elicotteri stranieri.

Capoverso 2:

Le condizioni per il rilascio di autorizzazioni per atterraggi esterni su distese d'acqua pubbliche sono menzionate all'articolo 8 OAEs.

Capoverso 3:

Ai voli transfrontalieri con atterraggi esterni si applica l'articolo 142 dell'ordinanza sulle dogane, il quale sancisce che atterraggi e decolli nel traffico transfrontaliero possono aver luogo soltanto su aerodromi doganali. Sempre secondo quest'articolo, l'Amministrazione delle dogane può tuttavia autorizzare atterraggi e decolli anche altrove. In questo contesto è importante considerare come voli transfrontalieri i voli da e verso enclavi doganali. In Svizzera, le uniche enclavi doganali sono le regioni di Samnaun e Sampuoir. Se nell'ambito di un volo transfrontaliero un aeromobile si trova costretto, per motivi di imminente pericolo o cause di forza maggiore, a effettuare un atterraggio al di fuori di un aerodromo, il suo comandante deve informare l'ufficio doganale più vicino e seguire le sue istruzioni.

Articolo 7 Autorizzazioni per determinate categorie di aeromobili

Si ha diritto a un'autorizzazione, se si soddisfano le condizioni stabilite dall'ordinanza (autorizzazione di polizia). Anche nel caso l'autorizzazione preveda delle riserve (autorizzazione condizionata), sussiste un diritto a vedersela accordare.

Capoverso 1:

Devono esistere motivi oggettivi, per cui l'atterraggio di un aeroplano, di un eliplano o di un dirigibile può avvenire unicamente in una determinata area situata al di fuori di un aerodromo o di un'area di atterraggio in montagna. Occorre procedere a una ponderazione degli interessi.

Capoverso 2:

Per motivi di sicurezza dell'aviazione, è necessario garantire che i piloti abbiano una formazione adeguata per compiere atterraggi esterni su terreni difficili dal punto di vista topografico e conoscano la relativa legislazione e le pubblicazioni in materia. Le condizioni di cui alle lettere a e b devono essere soddisfatte contemporaneamente affinché possa essere rilascia-

ta un'autorizzazione per un elicottero immatricolato all'estero. Ciò vale sia per i voli commerciali sia per i voli privati.

Capoverso 3:

Le condizioni di cui al capoverso 1 e al capoverso 2 lettere a e b devono essere soddisfatte in caso di atterraggi esterni di un aeroplano, eliplano o dirigibile immatricolato all'estero.

Articolo 8 Autorizzazioni per gli atterraggi esterni su distese d'acqua pubbliche

Capoverso 1:

In linea di principio, le autorizzazioni per atterraggi esterni su distese d'acqua pubbliche devono continuare a essere rilasciate come avvenuto finora in maniera restrittiva. Le condizioni da adempiere contemporaneamente di cui alle lettere a–b sono molto chiare in proposito. L'espressione «altri interessi pubblici» indica ad esempio la protezione dalle emissioni di rumore o il mantenimento dei servizi della navigazione di linea.

Il riferimento al mantenimento di un'abilitazione di volo rimanda principalmente al *seaplane rating*.

Capoverso 2:

Gli atterraggi esterni su distese d'acqua pubbliche che servono alla formazione o al perfezionamento degli addetti alle operazioni di salvataggio e di lotta antincendio trovano il consenso dell'opinione pubblica e non vengono messi in discussione. In questi casi è sufficiente l'accordo del Cantone che è tenuto a valutare quali tra interessi privati e interessi pubblici siano preponderanti. Una disposizione esplicita consente alle autorità cantonali di derogare da norme del diritto pubblico.

L'articolo 19 (Atterraggi esterni nelle zone protette) può essere applicato anche nel caso di atterraggi esterni secondo l'articolo 8. In caso di divergenze riguardanti l'applicazione dell'articolo 8, l'UFAC, l'UFAM e l'ARE devono trovare una soluzione di comune accordo e definire una prassi.

In virtù della Convenzione del 27 ottobre 1960 sulla protezione delle acque del lago di Costanza contro l'inquinamento, prima del rilascio di un'autorizzazione per un decollo o per un atterraggio esterno su acqua, occorre informare ed eventualmente consultare, oltre i Cantoni San Gallo e Turgovia, anche la Commissione internazionale permanente per la protezione delle acque del lago di Costanza. A questo scopo è possibile rivolgersi al rappresentante dell'UFAM nella commissione.

Articolo 9 Rapporto con le disposizioni generali

L'articolo 9 garantisce che i titoli 3–6 dell'OAEs si applichino anche ad aeroplani, eliplani, dirigibili ed elicotteri non iscritti nel registro matricola svizzero.

Sezione 2: Autorizzazioni eccezionali

Articolo 10

L'articolo 10 disciplina i casi eccezionali che non sono regolamentati dall'ordinanza o che sono vietati dalle sue disposizioni. In effetti, affinché sia garantita la necessaria flessibilità in materia di atterraggi esterni, devono essere previste alcune autorizzazioni eccezionali. Dal punto di vista giuridico si tratta di vere e proprie deroghe.

Capoverso 1:

Questo capoverso garantisce la possibilità di trovare soluzioni flessibili in singoli casi motivati, che sarebbero altrimenti impossibili a causa delle restrizioni degli articoli 8, 25, 27, 32 e

34. Tuttavia questi singoli casi sono trattati in maniera molto restrittiva e possono essere autorizzati solo conformemente alla direttiva di cui all'articolo 43.

Capoverso 2:

Il capoverso 2 garantisce che per i trasporti menzionati siano ammesse soltanto le deroghe espressamente indicate all'articolo 26 capoverso 1. La deroga prevista dall'articolo 10 capoverso 1, in particolare, non deve essere applicata a questo tipo di trasporti.

Sezione 3: Campo d'applicazione delle autorizzazioni

Articolo 11 Campo d'applicazione temporale e geografico delle autorizzazioni

Capoverso 1:

Se non specificato altrimenti nell'articolo, le autorizzazioni sono rilasciate per un numero definito di atterraggi esterni, in un determinato periodo e in una determinata area.

Non ha senso stabilire limiti temporali più precisi, poiché in particolare le condizioni meteorologiche possono avere un influsso sulla data dell'atterraggio esterno

Capoverso 2:

Per gli elicotteri immatricolati all'estero, le autorizzazioni possono essere rilasciate per un numero indeterminato di atterraggi esterni. A prescindere dall'obbligo di autorizzazione, gli elicotteri stranieri sono trattati alla stregua di quelli immatricolati in Svizzera. Le autorizzazioni vengono rilasciate in ogni caso per non più di un anno.

Articolo 12 Campo d'applicazione personale e materiale delle autorizzazioni

Capoversi 1 e 2:

Di norma le autorizzazioni vengono rilasciate al comandante o all'impresa di trasporti aerei per un determinato aeromobile. Nel caso di aeromobili stranieri le autorizzazioni vengono sempre rilasciate al comandante. Il legame diretto tra comandante e aeromobile è importante, in quanto determinate prove, in particolare quelle concernenti la sicurezza e l'ubicazione dell'area d'atterraggio esterna, riguardano l'aeromobile impiegato.

Capoverso 3:

Le autorizzazioni riguardanti atterraggi esterni su distese d'acqua (art. 8) sono rilasciate alle imprese di trasporti aerei che ne fanno domanda e che hanno l'abilitazione per svolgere questo tipo di operazioni.

Capoverso 4:

Le condizioni «della durata di più giorni» e di «importanza internazionale» devono essere soddisfatte contemporaneamente, come ad esempio nel caso del WEF a Davos. Occorre designare un esercente responsabile per l'area d'atterraggio, al quale viene rilasciata l'autorizzazione. Per verificare che l'esercente soddisfi le condizioni richieste si applicano per analogia i criteri stabiliti nel caso di un aerodromo.

Sezione 4: Procedura

Articolo 13 Domanda

Le autorizzazioni di cui al capitolo 2 possono essere rilasciate solo su domanda scritta. L'UFAC decide quanto prima, al più tardi tuttavia entro dieci giorni lavorativi dalla ricezione della domanda completa. Dove richiesto, all'istanza deve essere allegata la presa di posizione da parte del Cantone. Se questa manca, l'UFAC non può esaminare la domanda, che viene pertanto rispedita al richiedente perché la completi. Per l'ARE e il UFAM ne derivano termini di consultazione a breve scadenza. Se questi non vengono rispettati, il richiedente ha il diritto di chiedere all'UFAC i motivi del ritardo e la presunta data della decisione.

Articolo 14 Pubblicazione delle autorizzazioni

L'UFAC pubblica periodicamente su Internet una sintesi del numero e del tipo di autorizzazioni rilasciate (www.ufac.admin.ch). In questo modo si intende rendere accessibile all'opinione pubblica la prassi seguita nel rilascio delle autorizzazioni.

Articolo 15 Comunicazione alla Direzione generale delle dogane

L'UFAC trasmette per conoscenza alla Direzione generale delle dogane copia di tutte le autorizzazioni per aeromobili stranieri.

Capitolo 3: Stazionamento di aeromobili fuori degli aerodromi

Articolo 16

Capoverso 1:

Per evitare che si creino condizioni simili a quelle di un aerodromo, non è autorizzato lo stazionamento di aeromobili per più di 48 ore al di fuori degli aerodromi sull'area del decollo o dell'atterraggio. La disposizione non riguarda il parcheggio e la collocazione in hangar degli aeromobili, purché le aree utilizzate a questi scopi non siano utilizzate come punti di partenza per decolli.

Capoverso 2:

Un aeromobile può stazionare per più di 48 ore su un'area d'atterraggio esterna, se ciò avviene nell'ambito di un determinato incarico e nella stessa regione. In questo modo non sono necessari voli di trasferimento alla base e quindi è possibile ridurre le emissioni di rumore e di sostanze inquinanti.

Capoverso 3:

Giusta l'articolo 39 capoverso 4, in caso di grandi eventi d'importanza internazionale l'UFAC può autorizzare provvisoriamente la realizzazione di costruzioni e di impianti di portata maggiore. Su questa infrastruttura approntata per l'occasione è consentito stazionare per un periodo più lungo.

Capitolo 4: Responsabilità per gli atterraggi esterni

Articolo 17

Capoverso 1:

In virtù dell'ordinanza su i diritti e i doveri del comandante d'aeromobile (RS 748.225.1), la responsabilità dell'utilizzazione dell'area d'atterraggio esterna spetta esclusivamente al comandante dell'aeromobile. La disposizione è regolarmente valida anche se l'area d'atterraggio comprende costruzioni e impianti.

Vale, inoltre, anche se l'area di atterraggio è stata appositamente destinata agli atterraggi esterni e anche se è stata equipaggiata con costruzioni e impianti (art. 39 OAEs).

Capoverso 2:

Se è previsto che più di due aeromobili effettuino atterraggi esterni nello stesso periodo sulla stessa area, gli utenti devono redigere congiuntamente un piano della sicurezza e d'esercizio. Quest'ultimo deve spiegare come è organizzato il traffico sull'area di atterraggio esterno e deve servire a garantire la sicurezza.

Capoverso 3:

L'autorizzazione stabilisce l'area di atterraggio, la durata e l'esercente responsabile per l'area di atterraggio. In essa l'UFAC definisce, inoltre, in virtù del capoverso 2 che precede, i diritti e i doveri dell'esercente responsabile.

Capitolo 5: Prescrizioni ambientali

Il capitolo 5 disciplina in che modo tutelare uomo e natura, in particolare la fauna, dai disturbi recati dagli atterraggi esterni. Le vigenti disposizioni in materia di protezione dell'ambiente sono lacunose e non rispondono più alle esigenze della legislazione ambientale.

L'articolo 19 ha lo scopo di proteggere in particolare zone protette di importanza nazionale dai disturbi e dagli effetti negativi dovuti agli atterraggi esterni.

Le seguenti disposizioni sulla protezione dell'ambiente hanno una validità generale e devono, inoltre, essere considerate in combinato disposto con le disposizioni dell'articolo 24 ss. Tuttavia, non si applicano nel caso del semplice sorvolo che è retto dalle disposizioni dell'ordinanza concernente le norme di circolazione degli aeromobili (ONCA).

Articolo 18 Precauzioni

Affinché sia rispettato il principio della prevenzione di cui agli articoli 1 e 11 LPAmb, è essenziale ridurre i disturbi allo stretto necessario. Tuttavia, un certo grado di inconvenienti è inevitabile in quanto all'interesse per la prevenzione di disturbi eccessivi si contrappone quello per gli atterraggi esterni.

Fondamentalmente questo articolo ripete l'attuale articolo 52 OSIA.

Articolo 19 Atterraggi esterni nelle zone protette

Quest'articolo tratta un punto fondamentale dell'OAEs. Esso fissa infatti notevoli restrizioni mai esistite finora. Per far fronte alle esigenze della prassi, introduce diverse deroghe ai divieti previsti, in particolare per i voli a scopo di lavoro.

Capoverso 1:

Il capoverso 1 contempla zone protette d'importanza nazionale nelle quali, per evitare disturbi, vige un divieto generale di decollo e d'atterraggio. Queste zone richiedono una protezione particolare. Complessivamente coprono circa il 5 per cento della superficie totale della Svizzera. Le zone annoverate nell'Inventario IFP non sono comprese in questo elenco dato che rispondono a obiettivi diversi di protezione.

Capoverso 2:

Il capoverso 2 prevede che il DATEC ordini restrizioni al decollo e all'atterraggio in altre zone protette particolarmente sensibili, dopo aver sentito le cerchie interessate (soprattutto industrie, Cantoni e organizzazioni per la protezione dell'ambiente). Si può trattare in particolare di prati e pascoli secchi, di biotopi per anfibi d'importanza nazionale, di paludi d'importanza regionale o di zone di riposo per la selvaggina.

Per quanto concerne le zone palustri di particolare bellezza e d'importanza nazionale, l'OAEs non prevede nessun divieto totale. La Confederazione intende tuttavia verificare, in collaborazione con i Cantoni, tutte le zone palustri elencate nell'Inventario federale delle zone palustri di particolare bellezza e d'importanza nazionale e i relativi obiettivi di protezione, dato che, vista la forte protezione di cui godono, in queste zone sono ammesse solo utilizzazioni compatibili con detti obiettivi. In molte di queste zone palustri si persegue, tra l'altro, l'obiettivo di mantenere la loro fauna spesso particolarmente sensibile, soprattutto gli uccelli (cfr. all. 2 dell'ordinanza sulle zone palustri [RS 451.35]). Sulla base di questa verifica specifica, il DATEC deve disporre quando opportuno restrizioni ai decolli e agli atterraggi o

ad intere zone palustri o parti di esse, che inserisce nella carta degli ostacoli alla navigazione aerea. Se da ciò dovesse emergere che più della metà delle zone palustri necessita una protezione specifica, il Consiglio federale, nell'ambito di una successiva revisione di ordinanza, inserirà tali zone nell'elenco di cui al capoverso 1 come ulteriore categoria di zone protette.

In virtù dell'articolo 32 lettera h, gli atterraggi esterni a scopo non commerciale sono vietati senza eccezioni in tutte le zone palustri. In queste zone sono parimenti vietate le aree d'atterraggio esterne soggette ad autorizzazione. Questo principio esiste già nella Costituzione federale, il cui articolo 78 capoverso 5 sancisce che nelle zone palustri non si possono costruire impianti né procedere a modifiche del suolo.

Capoverso 3:

Alle lettere a-c sono sancite le deroghe al divieto di voli a scopo di lavoro nelle diverse zone protette.

Lettera a: nelle zone protette di cui al capoverso 1 sono consentiti senza autorizzazione sia i voli su incarico delle autorità cantonali competenti che i voli per la costruzione o manutenzione di costruzioni e impianti autorizzati dal Cantone. Per la prima categoria di voli, è una condizione che la competenza spetti al Cantone e che lo stesso impartisca direttamente il mandato oppure deleghi un'altra autorità (ad es. il Comune). Per la seconda categoria di voli è determinante che il Cantone sia autorità competente in materia di autorizzazione e che abbia rilasciato un'autorizzazione (ad es. autorizzazione edilizia). Sono pertanto consentiti senza autorizzazione ad esempio anche i voli che vengono effettuati successivamente per la manutenzione della costruzione autorizzata.

Lettera b: oltre alle deroghe di cui alla lettera a, nelle bandite sono consentiti senza autorizzazione i seguenti voli.

In deroga al divieto generale giusta il capoverso 1, nell'ambito di voli a scopo di lavoro, nelle bandite federali è consentito l'atterraggio e il decollo di aeromobili senza autorizzazione, dal 1° agosto fino al 31 ottobre. Nel caso di voli per l'economia forestale e per l'agricoltura, per la protezione contro i pericoli naturali, per l'approvvigionamento di capanne accessibili al pubblico e per la costruzione e manutenzione di costruzioni e di impianti di interesse pubblico gli atterraggi esterni sono consentiti durante tutto l'anno. Le bandite federali si estendono di regola su grandi superfici e sono situate nella loro integralità in regioni di montagna, per cui è naturale che si crei una certa domanda di voli del tipo di quelli appena elencati (trasporti di legname, costruzioni contro le valanghe, approvvigionamento di capanne CAS e simili, manutenzione di impianti o per la costruzione di nuove infrastrutture di interesse pubblico). Si può partire dal principio che la maggior parte di questi lavori possa essere svolta tra il 1° agosto e il 31 ottobre, periodo durante il quale il disturbo per la selvaggina può ritenersi più limitato rispetto al periodo invernale o a quello dell'allevamento dei piccoli in primavera ed estate.

In particolare, le restrizioni nelle bandite federali, che rappresentano non meno del 3,5 per cento del territorio svizzero (per la maggior parte nelle regioni di montagna) creano importanti disagi alle imprese specializzate in voli in elicottero. I voli di istruzione per atterraggi esterni nelle regioni di montagna sono quelli più penalizzati. Quale misura di compensazione, è necessario procedere rapidamente alla designazione delle zone adibite ai voli di istruzione, in base all'articolo 35 capoverso 3 di questa ordinanza. Fino alla designazione di tali zone, conformemente alla disposizione transitoria dell'articolo 46 capoverso 4, continuano ad essere consentiti gli atterraggi esterni e i voli stazionari nell'ambito di voli d'istruzione nelle bandite.

Lettera c: in aggiunta alle deroghe della lettera a, nelle zone golenali possono essere effettuati senza autorizzazione anche voli per la protezione contro i pericoli naturali e la costruzione o la manutenzione di costruzioni e impianti d'interesse pubblico. Le pertinenti precisazioni alla lettera b si applicano per analogia.

Capoverso 4:

Le pubblicazioni aeronautiche pubbliche della Svizzera (e non la carta aeronautica OACI) informano in merito alle zone protette e alle restrizioni che le concernono conformemente all'articolo 19 capoverso 1.

Articolo 20 Sorvolo delle zone protette

L'articolo 20 riprende il disciplinamento dell'articolo 53 capoverso 2 OSIA (da abrogare), secondo il quale il DATEC può prescrivere nelle zone protette di cui all'articolo 19 capoversi 1 e 2 restrizioni di sorvolo per determinate categorie di aeromobili. Queste valgono tuttavia soltanto per i voli legati ad atterraggi esterni. L'OAEs non si applica ad altri tipi di voli (voli di crociera, voli di transito e voli di diporto).

Capitolo 6: Aeromobili senza motore

Articolo 21 Disposizioni applicabili

Numerosi articoli dell'OAEs non si applicano agli aeromobili senza motore, vale a dire ai palloni, ai paracaduti, agli alianti da pendio e agli alianti. Ciò dipende in particolare dal fatto che questi aeromobili, in parte, non sono in grado di decollare autonomamente, hanno un raggio d'azione limitato oppure sono a manovrabilità ridotta.

Articolo 22 Atterraggi esterni per motivi di sicurezza

Per motivi di sicurezza, gli aeromobili senza motore devono essere in grado di poter atterrare ovunque. Un atterraggio esterno per motivi di sicurezza non è un atterraggio forzato, bensì un atterraggio controllato che consente di evitare un'emergenza imminente individuata per tempo. Ad esempio, è il caso degli atterraggi esterni effettuati dagli alianti, quando a seguito di una notevole perdita di quota, non possono più raggiungere un aerodromo oppure soltanto andando incontro a un rischio molto elevato. In una situazione del genere, il pilota è esposto a una sollecitazione talmente grande che il rispetto dei vincoli connessi alle zone protette, ad esempio, non può che passare in secondo piano.

L'articolo 22 si applica anche agli alianti dotati di un motore ausiliario.

Articolo 23 Norme d'esercizio per alianti da pendio

La prassi relativa alle norme d'esercizio facoltative per determinate categorie di aeromobili di cui all'articolo 53 capoverso 1 OSIA (da abrogare) è lievemente modificata. A suo tempo, l'articolo 53 OSIA era stato redatto per disciplinare la problematica connessa agli alianti da pendio nei primi anni Novanta. Per questo, oggi, l'ordinanza sugli atterraggi esterni non menziona più «determinate categorie di aeromobili», bensì in modo specifico gli «alianti da pendio».

Principalmente, la nuova prassi fa sì che anche in futuro vengano individuate ubicazioni ottimali per le aree di decollo e di atterraggio nel rispetto della protezione dei biotopi.

Titolo 3: Atterraggi esterni per singole categorie di voli

Capitolo 1: Categorie

Articolo 24

L'articolo 24 ha lo scopo di migliorare la comprensione del testo. Elenca le diverse categorie di atterraggi esterni e ne rende così più chiara la struttura.

Capitolo 2: Voli commerciali

Sezione 1: Trasporti di persone a scopo turistico o sportivo

Articolo 25 Restrizioni

Gli atterraggi esterni in caso di trasporti di persone a scopo turistico o sportivo sono sottoposti a restrizioni più severe. Le seguenti restrizioni si sommano ai divieti previsti nelle zone protette:

- lettera a: la limitazione degli atterraggi esterni a zone situate a meno di 1100 m di altitudine deriva dall'articolo 54 OSIA. Le zone situate a più di 1100 m di altitudine sono più sensibili e devono poter beneficiare di una maggiore protezione;
- lettera b: a protezione della popolazione da rumori e per motivi di sicurezza;
- lettera c: a protezione della popolazione da rumori durante il riposo notturno;

- lettera d: a protezione dei presenti da rumori e per ragioni di sicurezza. Per «assemblamento di persone» si intende un raggruppamento di diverse decine di persone riconoscibile come tale dall'alto;
- lettera e: per motivi di sicurezza e per evitare che si compiano atterraggi esterni allo scopo di aggirare gli aerodromi (risparmio di tasse di atterraggio).

Articolo 26 Autorizzazioni per atterraggi esterni a più di 1100 m di altitudine

Le deroghe in caso di trasporti di persone a scopo turistico o sportivo sono sottoposte a vincoli molto severi. Le restrizioni si basano in ampia misura sulla lunga prassi del DATEC.

Capoverso 1

Lettera a:

Il criterio determinante non è il numero e neppure la provenienza dei partecipanti, bensì la dimensione della manifestazione sportiva e in particolar modo la sua importanza. La disposizione si riferisce alle manifestazioni sportive d'interesse pubblico d'importanza nazionale (ad es. la Maratona della Jungfrau) o d'importanza internazionale (ad es. la discesa del Laubhorn). L'OAEs modifica la prassi in vigore, eccessivamente restrittiva, e pone sullo stesso piano di trattamento gli eventi nazionali e quelli internazionali. In linea di principio, la prassi deve rimanere restrittiva.

Lettera b:

Nella maggior parte dei casi si tratta di benedizioni alpine tradizionali in località isolate. Il trasporto riguarda ecclesiastici oppure persone in precarie condizioni di salute. La lettera b corrisponde all'attuale prassi del DATEC.

Lettera c:

In particolare, in caso di guasti a importanti impianti turistici destinati al trasporto di persone, è opportuno ricorrere agli elicotteri per tamponare la situazione di disagio. A titolo d'esempio si può citare il guasto tecnico alla funivia Mürren–Birg (ferrovia dello Schilthorn) nel 2004. In quell'occasione, gli sciatori erano stati trasportati con gli elicotteri nella zona sciistica altrimenti inaccessibile. La lettera c corrisponde all'attuale prassi del DATEC.

Capoverso 2:

L'UFAC rilascia le autorizzazioni dopo avere consultato le autorità cantonali competenti e il Comune di ubicazione.

Capoverso 3:

In rari casi (in particolare secondo il cpv. 1 lett. c), può essere concessa una deroga per un periodo superiore a tre giorni.

Sezione 2: Voli a scopo di lavoro

Spesso, i voli a scopo di lavoro, in particolare i voli per il trasporto di materiale, hanno luogo in zone difficilmente accessibili (zone di montagna). Pertanto, non è opportuno fissare limiti di altitudine per gli atterraggi esterni, mantenendo così quanto previsto dalla prassi finora in vigore. È consentito trasportare su un cantiere o su altro luogo di lavoro persone la cui presenza si giustifica con lo scopo del volo.

Articolo 27 Restrizioni

Capoverso 1:

Per motivi legati alla lotta contro il rumore, gli atterraggi esterni nell'ambito di voli a scopo di lavoro sono sottoposti a restrizioni temporali e geografiche:

- lettera a: le zone situate a più di 1100 m di altitudine sono più sensibili e devono poter beneficiare di una protezione maggiore. Pertanto, il trasporto di passeggeri a scopo turi-

- stico o sportivo non è ammesso (anche se a titolo gratuito). In questo modo si evita che i limiti di altitudine per i voli a scopo turistico o sportivo vengano aggirati;
- lettera b: a protezione della popolazione da rumori (paragonabile con il divieto di circolazione per i mezzi pesanti la domenica e i giorni festivi), cfr. tuttavia capoverso 2;
 - lettera c: a protezione della popolazione da rumori durante il riposo notturno.

Capoverso 2:

Le restrizioni al mattino fino alle 06:00 (cioè dall'inizio del crepuscolo civile mattutino fino alle 06:00) e di domenica e nei giorni festivi servono a proteggere la popolazione da rumori. Voli «urgenti» sono ad esempio i trasporti di fieno in periodo estivo in caso di imminenti temporali e i lavori di costruzione in montagna, eseguibili soltanto durante un breve periodo in estate. Secondo il criterio dell'urgenza, ad esempio, per una gara di coppa del mondo (ad es. Adelboden o Wengen), sarà anche permesso trasportare di domenica la squadra nazionale di sci in un punto al di fuori di un'area d'atterraggio in montagna. Per consentire un controllo, per i voli urgenti è tuttavia previsto un obbligo di notifica all'UFAC.

Capoverso 3:

Gli atterraggi esterni sono consentiti di domenica, nei giorni festivi e durante la notte, se vengono effettuati su incarico di emittenti radiotelevisive concessionarie e se sono necessari per adempire al mandato di programma. Rientrano in questa fattispecie, ad esempio, i servizi su eventi sportivi che si svolgono la domenica (Tour de Suisse) o la copertura mediatica di catastrofi naturali.

Articolo 28 Autorizzazioni per atterraggi esterni in zone protette

Capoverso 1:

Alcuni lavori (ad es. di tipo agricolo o forestale) oppure il trasporto di materiali sono inevitabili all'interno delle zone protette di cui all'articolo 19 capoversi 1 e 2 e sono pertanto autorizzati in via eccezionale. Ciò in particolare quando non è possibile adempiere lo scopo di lavoro in un altro modo meno invasivo (ad es. trasporto con autocarri) e con un onere temporale e finanziario più ragionevole. In alcuni casi l'elicottero viene preferito ad altri mezzi di trasporto (ad es. agli autocarri) perché causa minori danni alle superfici. Lo scarico di materiale in una torbiera alta d'importanza nazionale è di norma contrario all'obiettivo di protezione e, pertanto, in base alla protezione assoluta di cui gode questo tipo di biotopo, non può dar luogo al rilascio di un'autorizzazione. Occorre valutare ogni caso singolarmente e determinare a seconda del tipo di intervento quali tra interessi privati e interessi pubblici siano preponderanti. Per garantire che gli animali selvatici non subiscano disagi, il servizio cantonale competente esige, di norma, che i lavori vengano eseguiti in un determinato periodo, ad esempio al di fuori del periodo di accoppiamento, oppure che la traiettoria di avvicinamento venga adeguata. Simili condizioni poste dal Cantone confluiscono nell'autorizzazione che l'UFAC rilascia secondo l'articolo 28.

Capoverso 2:

Fondamentalmente, affinché l'UFAC possa rilasciare un'autorizzazione, è necessario che lo scopo della protezione non sia compromesso. È quanto devono verificare i servizi specializzati preposti del Cantone su domanda del richiedente. Nel caso siano pregiudicati scopi della protezione, il volo deve essere legato a un interesse nazionale preponderante, altrimenti l'autorizzazione non può essere rilasciata.

In relazione ai parchi d'importanza nazionale, va precisato che l'ente responsabile del parco deve essere coinvolto in modo adeguato, secondo quanto previsto dall'articolo 25 dell'ordinanza sui parchi d'importanza nazionale (OPar; RS 451.36).

Capoverso 3:

L'autorizzazione è rilasciata dall'UFAC all'impresa di trasporti aerei. Nel caso specifico menzionato dall'ordinanza, essa può essere accordata anche al proprietario dell'impianto. La validità dell'autorizzazione viene fissata per un determinato numero di atterraggi esterni o per

un determinato periodo. Se le circostanze lo giustificano, è possibile anche rilasciare autorizzazioni valide per più anni, al massimo 10 anni.

Capoverso 4:

In merito alle autorizzazioni decide l'UFAC, dopo avere consultato l'UFAM e l'ARE. L'esecuzione viene definita tramite la direttiva di cui all'articolo 43. Il giudizio complessivo deve essere formulato tempestivamente e l'ARE e l'UFAM sono tenuti a formulare i loro pareri a breve scadenza.

Capoverso 5:

Il rilascio di un'autorizzazione di questo tipo rappresenta un compito della Confederazione ai sensi dell'articolo 2 della LPN. Una pubblicazione sul Foglio federale prima che sia emanata la decisione si rende necessaria solo nel caso in cui il Cantone nella sua presa di posizione giunga alla conclusione che sia compromesso uno scopo di protezione. Un danno solo possibile non richiede una pubblicazione. Quest'ultima non è necessaria nemmeno se si considera il ricorso ideale delle associazioni. Prima di rilasciare l'autorizzazione è, però, necessario consultare i potenziali ricorrenti colpiti individualmente, come ad esempio proprietari di fondi o vicini. Sono fatte salve le deroghe previste dall'articolo 30 capoverso 2 PA.

Articolo 29 Autorizzazioni per atterraggi esterni nell'ambito di grandi eventi d'importanza internazionale della durata di più giorni

Nel caso di autorizzazioni per atterraggi esterni nell'ambito di grandi eventi d'importanza internazionale della durata di più giorni è possibile derogare alle restrizioni di cui all'articolo 27 capoverso 1. Questa disposizione costituisce un disciplinamento particolare. Perché l'autorizzazione sia rilasciata è necessario che siano soddisfatte contemporaneamente le condizioni «grande evento della durata di più giorni» e «importanza internazionale».

Articolo 30 Atterraggi esterni nelle vicinanze di aerodromi

Atterraggi esterni a scopo di lavoro sono ammessi a una distanza inferiore a 1000 m dalle piste di un aeroporto o a meno di 500 m dalle piste di un campo d'aviazione civile o di un aerodromo militare, purché la sicurezza non sia compromessa e il capo d'aerodromo dia il suo consenso.

Articolo 31 Atterraggi esterni in zone residenziali

Capoverso 1:

Questo articolo assicura che l'autorità cantonale competente (nella maggior parte dei casi l'autorità comunale) sia informata delle attività di volo che interessano il suo territorio e conferisce alla stessa la possibilità di influire adeguatamente sulle attività di volo. Questo modo di procedere è opportuno se si considera che le domande o i ricorsi concernenti gli atterraggi esterni sono spesso indirizzati per prima al Comune di riferimento. Le attività di volo intense, di norma pianificate con anticipo, devono essere comunicate al più presto. Il programma dei voli deve essere inviato almeno una settimana prima dell'operazione di volo prevista, se possibile ancora prima. In caso di attività di volo limitata a pochi atterraggi esterni, l'autorità competente deve essere di regola informata almeno due giorni lavorativi prima.

Capoverso 2:

Sulla base di questo articolo non è possibile vietare in modo assoluto gli atterraggi esterni. Rispetto alla prassi in vigore, l'OAEs limita le competenze dei Comuni. In passato certi Comuni hanno adottato prescrizioni contrarie alla LNA, ad esempio hanno escluso delle imprese di trasporto aereo e hanno imposto traiettorie di volo insensate, dubbie sul piano della sicurezza. Il margine d'azione dei Comuni subisce pertanto delle limitazioni.

Nella sua decisione l'UFAC considera prima di tutto la sicurezza dell'aviazione e, in via subordinata, valuta quale tra interesse privato e interesse pubblico sia preponderante.

Capitolo 3: Voli non commerciali

Rispetto ad altre categorie di voli, i voli non commerciali (nel linguaggio comune spesso chiamati voli privati) rivestono un interesse pubblico decisamente più modesto. Pertanto è in questa categoria che si registrano le maggiori restrizioni.

Articolo 32 Restrizioni

- lettera a: la limitazione degli atterraggi esterni a zone situate a meno di 1100 m di altitudine deriva dall'articolo 54 OSIA. Le zone situate a più di 1100 m di altitudine sono più sensibili e devono poter beneficiare di una maggiore protezione. I voli non commerciali non sono pertanto ammessi;
- lettera b: a protezione della popolazione da rumori e per motivi di sicurezza;
- lettera c: a protezione della popolazione da rumori (analogamente al divieto di circolazione per i mezzi pesanti la domenica e nei giorni festivi);
- lettera d: a protezione della popolazione e delle persone in cerca di riposo anche al di fuori delle zone residenziali da rumori durante una finestra oraria sensibile, a scopo preventivo. Atterraggi non pianificati, ad esempio per motivi di sicurezza, continuano tuttavia a essere consentiti;
- lettera e: a protezione della popolazione da rumori durante il riposo notturno;
- lettera f: a protezione dei presenti da rumori e per motivi di sicurezza. Per «assembramento di persone» si intende un raggruppamento di diverse decine di persone riconoscibile come tale dall'alto;
- lettera g: evitare che sulla medesima area avvengano, con regolarità, degli atterraggi che non hanno alcun interesse pubblico (evitando così le relative emissioni foniche);
- lettera h: a protezione del paesaggio sensibile. Il divieto totale di atterraggi esterni nelle zone palustri di particolare bellezza e di importanza nazionale, tenuto conto della ponderazione degli interessi, è ammesso solo per voli non commerciali. A quest'ultimo divieto si sommano quelli definiti dall'articolo 19, vale a dire che per i voli non commerciali si applicano le prescrizioni più restrittive delle zone protette;
- lettera i: per motivi di sicurezza e per evitare che si compiano atterraggi esterni allo scopo di aggirare gli aerodromi (risparmio di tasse di atterraggio).

Capitolo 4: Categorie speciali

Sezione 1: Voli d'istruzione

Articolo 33 Definizione e campo d'applicazione

Capoverso 1:

L'articolo 33 definisce il concetto di volo d'istruzione. Al riguardo, occorre tenere presente le seguenti precisazioni:

- ai sensi dell'OAEs non sono voli d'istruzione i voli d'allenamento e di esercizio effettuati nell'ambito della proroga di una licenza, dell'acquisizione di conoscenze relative a un nuovo velivolo o strumento di bordo o altri voli effettuati in assenza di una persona abilitata all'istruzione.
- per «persona abilitata all'istruzione» si intende sia l'istruttore di volo che l'istruttore per le operazioni di carico e scarico di carichi esterni.
- i voli sotto la vigilanza di una persona abilitata all'istruzione comprendono i voli di allievi piloti (da soli ai comandi) effettuati in base alle istruzioni scritte o orali della persona abilitata all'istruzione.
- «in presenza di una persona abilitata all'istruzione» indica che questa persona si trova a bordo dell'aeromobile oppure che segue l'allievo pilota direttamente dal suolo.

Capoverso 2:

Questa disposizione garantisce che ai voli d'istruzione per le persone al servizio di organizzazioni di salvataggio o di polizia si applichino le restrizioni temporali e geografiche della sezione 1. Non si applicano, invece, le deroghe in proposito previste dalla sezione 2 di questo capitolo.

Articolo 34 Restrizioni

Capoverso 1:

Per motivi legati alla lotta contro il rumore e agli aspetti di sicurezza, gli atterraggi esterni nell'ambito di voli d'istruzione sono sottoposti a restrizioni temporali e geografiche:

- lettera a: la limitazione degli atterraggi esterni nell'ambito di voli d'istruzione a zone situate a meno di 2000 m di altitudine deriva dall'articolo 55 capoverso 1 OSIA. Questa disposizione garantisce la necessaria flessibilità per istruire i piloti alle diverse altitudini (limite superiore 2000 m anziché 1100 m di altitudine) e condizioni di atterraggio. La restrizione è in particolare importante, poiché la grande maggioranza dei voli in elicottero a scopo commerciale avvengono entro la fascia di altitudine compresa fino ai 2000 m. Limitando i voli d'istruzione soltanto alle aree d'atterraggio in montagna verrebbe meno la varietà, fondamentale per un allenamento efficace;
- lettera b: a protezione della popolazione da rumori e per motivi di sicurezza;
- lettera c: a protezione della popolazione da rumori (analogamente al divieto di circolazione per i mezzi pesanti la domenica e nei giorni festivi);
- lettera d: a protezione della popolazione da rumori durante il riposo notturno;
- lettera e: a protezione dei presenti da rumori molesti e per motivi di sicurezza. Per «assemblamento di persone» si intende un raggruppamento di diverse decine di persone riconoscibile come tale dall'alto;
- lettera f: per evitare che si compiano atterraggi esterni a scopo turistico o sportivo con il pretesto di un volo d'istruzione.

Capoverso 2:

Nelle zone protette non sono ammessi voli stazionari a scopo d'istruzione. Questo divieto non è da intendersi nel senso di una *lex specialis*, ma di una restrizione che si somma a quelle di cui all'articolo 19. La necessità di introdurre questa disposizione si spiega con la forte tendenza nella prassi a compiere voli stazionari all'interno di zone protette.

Articolo 35 Atterraggi esterni ammessi

Capoverso 1

Le esercitazioni di salvataggio con la partecipazione di organizzazioni di volontari hanno talvolta luogo durante il fine settimana. Le esercitazioni devono essere possibili anche la domenica, in modo da poter recuperare quelle che per motivi meteorologici non possono essere effettuate il sabato. Il periodo di riposo notturno può non essere rispettato se lo scopo dell'esercitazione lo richiede. D'estate non diventa buio prima delle 22:00. Rispettando il riposo notturno, esercitazioni più impegnative in condizioni di oscurità non potrebbero essere svolte.

Capoverso 2:

Come già per il capoverso 1, anche per mantenere le abilitazioni di volo è consentito volare durante il riposo notturno (dalle 22:00 fino alle 6:00). Gli atterraggi esterni non sono, però, ammessi di domenica e nei giorni festivi, al contrario di quanto stabilito al capoverso 1.

Capoverso 3:

Questa regolamentazione è stata ripresa dall'articolo 55 OSIA. Mediante la designazione delle zone da parte del DATEC è garantito il coordinamento tra l'UFAM, l'ARE e l'UFAC. Finora il DATEC ha designato unicamente la zona «Blüemlisalp». Come già menzionato nella spiegazione dell'articolo 19 capoverso 3, con l'entrata in vigore di questa ordinanza e fatta salva la disposizione transitoria all'articolo 46 capoverso 4, si perderà un'importante superficie per voli d'istruzione a più di 2000 m nelle bandite e nelle zone golenali; questa perdita dovrà essere compensata.

Capoverso 4:

I voli nell'ambito di un esame svolto in presenza di un esperto riconosciuto dall'UFAC non sono vincolati a limiti di altitudine. In questo modo l'ordinanza crea la necessaria flessibilità per poter valutare gli atterraggi esterni ad elevate altitudini e in zone non conosciute.

Articolo 36 Autorizzazioni per atterraggi esterni

In determinati casi, gli atterraggi esterni a più di 2000 m di altitudine sono possibili anche al di fuori di aree di atterraggio in montagna o di zone protette, cioè se avvengono nell'ambito di voli d'istruzione per le persone al servizio di organizzazioni di salvataggio. Si tratta principalmente di esercitazioni di soccorso connesse alle ferrovie di montagna o di esercitazioni in relazione alle cadute di valanghe. Gli atterraggi esterni a più di 2000 m di altitudine sono ammessi anche nell'ambito di voli d'istruzione delle forze di polizia. In entrambi i casi è necessaria un'autorizzazione da parte dell'UFAC.

Articolo 37 Atterraggi esterni nelle vicinanze di aerodromi

Gli atterraggi esterni nell'ambito di voli d'istruzione a una distanza inferiore a 1000 m dalle piste di un aeroporto o a meno di 500 m dalle piste di un campo d'aviazione civile o di un aerodromo militare sono ammessi, purché la sicurezza non sia compromessa e il capo d'aerodromo dia il suo consenso.

Sezione 2: Emergenze, voli di polizia e voli di servizio della Confederazione

Articolo 38

L'articolo 38 prevale sempre sui restanti articoli. Infatti, i voli elencati in questo articolo sarebbero eccessivamente limitati nel loro scopo e obiettivo se venissero applicate le prescrizioni dell'OAEs. I voli di soccorso vengono effettuati nei casi in cui persone o animali si trovano in uno stato di emergenza. Simili voli possono quindi avvenire in qualsiasi luogo e momento. Lo stesso dicasi per i voli nell'ambito della lotta antincendio, i voli di polizia e delle guardie doganali di confine, siano essi effettuati per la ricerca di scomparsi, di autori di reati o per la sorveglianza del traffico. A bordo dei voli di servizio dell'UFAC vengono spesso eseguiti compiti di polizia aerea che richiedono la massima flessibilità. Anche in caso di voli di servizio dell'Ufficio d'inchiesta sugli infortuni aeronautici (UIIA), ad esempio su luoghi d'infortunio isolati, non è possibile rispettare le restrizioni geografiche e temporali.

Lettera a

I voli di soccorso, i voli delle aeroambulanze, i voli di ricerca e di salvataggio sono effettuati da imprese di trasporto con autorizzazione di esercizio commerciale, talvolta dalle Forze aeree e raramente dall'UIIA o dall'UFAC (ricerca di aeromobili dispersi). Per voli di soccorso e delle aeroambulanze si intendono in particolare:

- trasporti d'emergenza e per il salvataggio di pazienti, feriti, personale specializzato, cani da salvataggio, apparecchiature mediche, sangue, organi e medicinali;
- voli di trasferimento urgenti;
- voli di soccorso, d'evacuazione e di salvataggio di persone e animali che si trovano in località o zone isolate via terra oppure in caso di impianti di trasporto guasti;
- voli d'approvvigionamento per persone e animali che si trovano in situazioni simili;
- voli destinati alla protezione della natura o alla protezione dai pericoli naturali, in via cautelativa o a posteriori (distacchi preventivi di valanghe, spegnimento di incendi, sgombero di vie di comunicazione da materiali, recupero di legname galleggiante ecc.);
- trasporti di materiale per evitare danni di maggiore entità oppure trasporti per porre immediatamente rimedio a difetti e guasti tecnici di una certa gravità;
- voli di ricerca di persone o aeromobili dispersi.

Non sono equiparati ai voli di soccorso e delle aeroambulanze i voli di trasporto del personale medico verso il luogo usuale di lavoro, ad esempio il traffico pendolare verso gli ospedali.

Lettere b e c

Per voli di polizia e delle guardie doganali di confine si intendono tutti i voli che servono allo svolgimento dei compiti di detti organi.

Lettere d e e

I voli di servizio dell'UFAC e dell'UIIA sono definiti nell'ordinanza sul servizio di volo (OSVo; RS 172.217.2) nel seguente modo: Sono considerati voli di servizio i voli: a. destinati a compiere immediatamente una missione nell'ambito del lavoro; b. intesi a far superare gli esami ufficiali del personale navigante; c. che servono all'esame ufficiale del materiale aeronautico; d. per i viaggi di servizio, nonché i voli d'allenamento e d'istruzione volti a mantenere o a migliorare il livello di formazione richiesto per svolgere l'attività professionale.

Titolo 4: Pianificazione del territorio e autorizzazione edilizia

Le disposizioni del titolo 4 sono completamente nuove. L'attuale OSIA non contiene disposizioni in materia. Nonostante manchino norme di pianificazione territoriale nell'ambito della regolamentazione degli atterraggi esterni, la prassi sviluppatasi finora è disomogenea e dispersiva. Sono state realizzate infrastrutture minori su aree d'atterraggio esterne (ad es. piattaforme d'atterraggio presso rifugi di montagna) per le quali alcuni Cantoni, pur non avendo la necessaria competenza giuridica, hanno rilasciato autorizzazioni edilizie, mentre altri no. La regolamentazione proposta in materia di pianificazione del territorio e autorizzazioni edilizie ha come obiettivo tra l'altro quello di stabilire, mediante il diritto federale, una prassi fondamentalmente omogenea e conforme al diritto per i Cantoni.

Le disposizioni dell'OAEs renderanno ammissibile la realizzazione di determinate costruzioni e impianti sulle aree d'atterraggio esterne. Le decisioni in materia di pianificazione territoriale e le procedure di autorizzazione edilizia spetteranno ai Cantoni. È stata valutata attentamente la possibilità di attribuire alla Confederazione la competenza di agire in questi ambiti. Tuttavia, per diverse ragioni, si è deciso di abbandonare l'idea. Le procedure di approvazione dei piani condotte dalla Confederazione e che vedono la partecipazione di diversi servizi federali sono complesse e presuppongono di norma una procedura di pianificazione settoriale. È quanto prevede la LNA per gli impianti d'aerodromo, di cui fanno parte anche gli eliporti. Tuttavia, la normativa non considera le aree d'atterraggio esterne come impianti di questo tipo ed è escluso che esse possano diventarlo in futuro. Le procedure e l'impostazione pratica data a questo ambito non permettono che le aree d'atterraggio esterne funzionino come eliporti, altrimenti la rete di eliporti definita nel Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica perderebbe la sua finalità. Le costruzioni e gli impianti minori rispondenti a una determinata esigenza devono essere assoggettate a una procedura cantonale e volutamente non a un esame specifico per l'aviazione. Anche se a tali infrastrutture viene rilasciata un'autorizzazione edilizia, spetta solo ed esclusivamente al comandante dell'aeromobile stabilire se la loro autorizzazione può avvenire in modo sicuro, diversamente da quanto avviene per gli impianti d'aerodromo. Questi ultimi devono infatti essere sottoposti a un esame specifico della navigazione aerea.

Art. 39 Restrizioni di diritto aeronautico per costruzioni e impianti su aree d'atterraggio

L'articolo 39 stabilisce quali infrastrutture edili sono ammesse dal punto di vista dell'aviazione sulle aree d'atterraggio esterne e quali non lo sono. È fatto sempre salvo il principio secondo il quale tali infrastrutture sono ammesse dal punto di vista edilizio, pianificatorio e ambientale. Le infrastrutture elencate servono da esempio e non sono esaustive.

Capoverso 1:

Il capoverso 1 introduce il principio secondo il quale, con l'ammissione di determinati impianti e costruzioni (infrastrutture minori), l'area d'atterraggio esterna non deve diventare un aerodromo.

Capoverso 2:

Le infrastrutture minori ai sensi del capoverso 2 non soggiacciono a nessuna restrizione di diritto aeronautico. Sono ammissibili anche singoli fusti di carburante, non installati in modo fisso: in questi casi vanno rispettate con particolare attenzione le prescrizioni in materia di protezione delle acque. Sono ammissibili anche piccole superfici d'atterraggio con rivestimento duro e modiche del terreno, per compensare caratteristiche del terreno poco favorevoli, garantire le condizioni necessarie a un certo tipo di impiego o rendere possibile l'impiego di un determinato tipo di elicottero.

L'OAEs non menziona le costruzioni e gli impianti situati in zone protette di cui all'articolo 19 capoverso 1. La possibilità di realizzare tali costruzioni verrebbe valutata eventualmente dall'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, le disposizioni restrittive in materia di aree protette rendono impossibile realizzare costruzioni al loro interno.

Capoverso 3:

Nel capoverso 3 sono menzionate, a titolo esemplare, le infrastrutture edili non ammesse dal diritto aeronautico.

Le piattaforme per il trasporto di persone non ammesse sono in particolare quelle a scopo turistico o sportivo, come ad esempio piattaforme di alberghi o di cliniche di bellezza (infrastrutture simili a eliporti). Il divieto non si applica, invece, a piattaforme, costituite ad esempio da griglie, che servono principalmente per voli a scopo di lavoro, anche se un uso parallelo non può essere completamente escluso.

Per «piste con rivestimento duro» si intendono, oltre a quelle asfaltate, anche quelle ricoperte di altro materiale (ad es. ghiaia). Non sono autorizzate misure edilizie che consentono di effettuare voli IFR.

Capoverso 4:

Nel caso di grandi eventi di importanza internazionale della durata di più giorni, in deroga ai capoversi 1 e 3 l'UFAC può rilasciare autorizzazioni. L'UFAC sente in merito il Cantone di ubicazione. È fatto salvo l'eventuale obbligo di ottenere l'autorizzazione edilizia.. L'UFAC può decidere, a seconda delle particolarità del caso, di procedere a un esame specifico della navigazione aerea, non vi è tuttavia strettamente tenuto.

Articolo 40 Autorizzazione edilizia e obbligo di pianificare

Capoverso 1:

L'obbligo di ottenere un'autorizzazione edilizia per costruzioni e impianti su aree d'atterraggio esterne si basa sull'articolo 22 capoverso 1 LPT e le relative disposizioni d'esecuzione cantonali. Secondo l'articolo menzionato, «edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con l'autorizzazione dell'autorità».

In merito alla questione dell'obbligo di autorizzazione edilizia, esiste un'ampia giurisprudenza del Tribunale federale, secondo la quale per «costruzioni e impianti» si intendono tutte le opere realizzate dall'uomo, destinate a durare nel tempo, ben fissate al suolo e aventi un'incidenza sul regolamento di utilizzazione, poiché modificano il territorio esternamente in misura considerevole, richiedono maggiori collegamenti o hanno un impatto a livello ambientale. Per stabilire se una misura edilizia ha una portata tale da dover essere oggetto di una procedura di autorizzazione, occorre chiedersi se la realizzazione della costruzione o dell'impianto in generale, secondo il normale andamento delle cose, comporta conseguenze

importanti sul territorio, al punto che esiste un interesse pubblico o dei vicini perché sia eseguito un controllo preliminare¹.

Determinante per la valutazione non è soltanto la modifica del terreno in sé o per i cambiamenti dovuti alle costruzioni realizzate, ma soprattutto il significato del progetto per il territorio nel suo insieme. Può succedere che determinati progetti debbano essere soggetti ad autorizzazione, non tanto per la loro costruzione, quanto piuttosto per il loro esercizio. La portata dell'obbligo di autorizzazione è determinata non solo dalla LPT, ma da tutta la legislazione federale concernente la protezione dell'ambiente e del territorio. In tal senso il Tribunale federale ha esteso l'obbligo di autorizzazione in virtù dell'articolo 22 capoverso 1 LPT a quei progetti che non comprendono elementi di costruzione, e quindi non sono stati realizzati dall'uomo, né tantomeno sono destinati a durare nel tempo o sono fissati al suolo, ma che potrebbero avere un'incidenza considerevole sulla zona circostante posta sotto protezione². L'obbligo di autorizzazione riguarda anche semplici modifiche dell'utilizzazione, che non comportano alcuna costruzione, ma che hanno notevoli ripercussioni sull'ambiente e sulla pianificazione³. L'obbligo di autorizzazione per un impianto o costruzione deve essere valutato caso per caso, sulla base dei principi summenzionati fissati dal Tribunale federale. La relativa decisione spetta esclusivamente all'autorità competente per l'autorizzazione.

Capoverso 2:

Le aree d'atterraggio esterne che hanno effetti notevoli sul territorio e sull'ambiente sottostanno all'obbligo di pianificare previsto dall'articolo 2 LPT. Questo principio vale comunque in virtù della legislazione sulla pianificazione territoriale. Le costruzioni e gli impianti, che per loro natura possono essere presi in considerazione in maniera adeguata solamente in una procedura di pianificazione, non possono ottenere autorizzazioni eccezionali secondo l'articolo 24 LPT. Se le dimensioni o la sua natura hanno un'incidenza considerevole sull'attuale regolamento di utilizzazione, un progetto non conforme alla zona può essere autorizzato solo dopo la corrispondente modifica del piano di zona. In linea di massima, i principi e gli obiettivi di pianificazione della LPT (art. 1 e 3), il piano direttore cantonale e l'importanza del progetto alla luce delle procedure di cui agli articoli 4 e 33 LPT permettono di stabilire quando un progetto non conforme alla zona ha una portata tale da dover sottostare all'obbligo di pianificare di cui all'articolo 2 LPT⁴. L'articolo 40 capoverso 2 stabilisce tuttavia due casi in cui l'obbligo di pianificare sussiste comunque, vale a dire alla lettera a, quando le aree d'atterraggio esterne sono utilizzate ripetutamente e in modo intenso e per più di un anno ai fini dell'istruzione, e alla lettera b, quando le aree d'atterraggio esterne vengono utilizzate per più di un anno in modo intenso e ripetuto per il carico e lo scarico di carichi. L'obbligo di pianificare si applica tuttavia solo se l'area d'atterraggio ha un'incidenza notevole sull'ambiente e sul territorio. Si tratta in molti casi di aree destinate all'istruzione di piloti d'elicottero, ma non necessariamente ad esempio di aree d'atterraggio esterne per l'istruzione di parapendisti. Pertanto occorre stabilire caso per caso se un progetto sottostà all'obbligo di pianificare secondo l'articolo 2 LPT.

Per aree d'atterraggio utilizzate «in modo intenso e a più riprese» si intendono utilizzazioni che avvengono in maniera intensa e ripetuta, sempre nello stesso luogo. Il valore di riferimento per questo tipo di utilizzazioni è una media di 100 movimenti al mese per tutto l'anno (1200 movimenti all'anno). Va precisato che gli eliporti aventi più di 1000 movimenti all'anno sottostanno all'obbligo di esame di impatto ambientale (OEIA; RS 814.011, all., n. 14.3). Per un simile numero di movimenti va previsto anche l'obbligo di pianificare. Per utilizzazione intensa non si intendono invece singoli eventi stagionali e ripetuti, come voli per il trasporto di legna o di persone nell'ambito dell'elisci in una bella giornata invernale.

La designazione di un terreno adibito all'istruzione (secondo il cpv. 2 lett. a) è una condizione da adempiere per l'esercizio di una scuola per piloti d'elicottero (art. 33 cpv. 2 LNA; n. 2.055

¹ DTF 120 Ib 383; 118 Ib 9; 113 Ib 315 seg.

² DTF 119 Ib 227, Ingenbohl; Hängegleiterlandeplatz; DTF 114 Ib 314. consid. 2c

³ DTF 113 Ib 223

⁴ DTF 120 Ib 207 seg., consid. 5

delle prescrizioni JAR-FCL-2 per il rilascio di licenze di piloti d'elicottero). Una domanda per l'esercizio di una scuola per piloti d'elicottero può essere accolta solo se il richiedente ha designato almeno un terreno destinato all'istruzione relativa agli atterraggi esterni. Prima del rilascio di un'autorizzazione all'istruzione o della designazione di un nuovo terreno destinato all'istruzione, l'UFAC effettua le relative verifiche formali e materiali.

Articolo 41 Procedura di autorizzazione edilizia

Capoverso 1:

La seconda frase del capoverso 1 stabilisce che non vi è un esame specifico della navigazione aerea. La responsabilità dell'utilizzazione spetta solamente al comandante (art. 17). Ciò significa in particolare che l'UFAC non viene consultato nell'ambito di una procedura di autorizzazione edilizia relativa ad un'area d'atterraggio esterna. Pertanto l'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione edilizia deve verificare il rispetto delle condizioni poste dall'OAEs, in particolare quelle degli articoli 40 e 41. In tal modo anche il compito della polizia delle costruzioni in questo settore è delegato all'autorità cantonale. Pertanto spetta all'autorità di polizia delle costruzioni comunale o cantonale disporre e prendere le misure necessarie al ripristino della situazione conforme alla legge in caso di violazione dell'articolo 40. Tuttavia, occorre chiedere un parere all'UFAC se il progetto di costruzione necessita anche di un'autorizzazione dell'UFAC secondo l'articolo 39 capoverso 4.

Ovviamente, nell'ambito della procedura di autorizzazione edilizia, vanno verificate anche le altre prescrizioni del diritto federale o cantonale rilevanti per il progetto edilizio, ad esempio quelle della legislazione sulla protezione dell'ambiente. Il diritto federale stabilisce che per i progetti edilizi al di fuori delle zone edificabili è responsabile l'autorità cantonale (cfr. art. 25 cpv. 2 LPT).

Capoverso 2:

Non esiste il diritto a utilizzare un'area d'atterraggio esterno contro la volontà del proprietario fondiario. Per ragioni di economia procedurale (anche le disposizioni cantonali relative alla procedura di autorizzazione edilizia prevedono regolarmente una restrizione in tale ambito) e allo scopo di evitare malintesi, le autorizzazioni edilizie relative alle aree d'atterraggio esterne devono essere rilasciate solo con il consenso del proprietario fondiario. In tal modo risulta chiaro che il proprietario fondiario (nel caso non sia al tempo stesso il richiedente) è d'accordo con la domanda di costruzione e quindi successivamente con l'utilizzazione (parziale) del terreno come area d'atterraggio esterno. Il consenso del Comune d'ubicazione garantisce che quest'ultimo può tutelare i suoi interessi pubblici nell'ambito della procedura di autorizzazione edilizia. Se il Comune d'ubicazione non dà il suo consenso, l'autorizzazione edilizia non può essere rilasciata. Questa particolarità delle disposizioni che regolano il rilascio delle autorizzazioni si spiega con il fatto che l'utilizzazione di costruzioni in aree d'atterraggio esterne comporta necessariamente determinate immissioni.

Capoverso 3:

La legge sul Tribunale federale sancisce un diritto di ricorso in questioni di diritto pubblico, tra l'altro per i Dipartimenti della Confederazione oppure, se previsto dal diritto federale, per i servizi loro subordinati, se l'atto impugnato può violare la legislazione federale nella sfera dei loro compiti (art. 89 cpv. 2 lett. a LTF). Il diritto di ricorso dell'ARE è sancito dall'articolo 34 capoverso 1 LPT in combinato disposto con l'articolo 48 capoverso 4 OPT, mentre quello dell'UFAM dall'articolo 12g capoverso 2 LPN. La delega del diritto di ricorso all'UFAC avviene mediante l'articolo 44 OAEs. Tuttavia l'UFAC può fare uso del suo diritto di ricorso solamente in caso di violazione delle condizioni poste dall'ordinanza, ad esempio se un edificio esistente viene utilizzato per lo stazionamento di un aeromobile o se ne viene costruito uno nuovo allo scopo. La violazione delle disposizioni della legislazione cantonale in materia di pianificazione e di costruzioni non rientra nell'ambito del diritto di ricorso dell'UFAC.

Le autorizzazioni edilizie nel quadro della presente ordinanza toccano gli ambiti di competenze di ARE, UFAM e UFAC. Pertanto ciò li legittima a ricorrere al Tribunale federale in materia di diritto pubblico. Questi Uffici possono fare richiesta di partecipazione ai procedi-

menti già dinanzi alle autorità inferiori (cfr. art. 111 cpv. 2 LTF). Affinché possano esercitare questo diritto, tali Uffici devono poter ricevere notifica delle decisioni prese dalle autorità cantonali. In questo ambito trova pertanto applicazione l'articolo 112 capoverso 4 LTF e si stabilisce un obbligo di notifica.

Titolo 5: Disposizioni penali

Articolo 42

Le disposizioni penali elencano tutte le disposizioni dell'OAEs la cui violazione è punibile in base all'articolo 91 capoverso 1 lettera h della legge sulla navigazione aerea. Le violazioni delle disposizioni elencate sotto la lettera a riguardano il comandante, quelle sotto la lettera b possono essere commesse anche da persone diverse dal comandante. Le contravvenzioni alle autorizzazioni passate in giudicato rientrano inoltre nella fattispecie dell'articolo 91 capoverso 2 lettere a e b LNA.

Titolo 6: Disposizioni finali

Articolo 43 Direttiva

La direttiva è elaborata dall'UFAC con la collaborazione dell'ARE e dell'UFAM allo scopo di garantire un'applicazione unitaria dell'ordinanza nella prassi. Questo vale in particolare per gli articoli menzionati dalla disposizione.

Articolo 44 Rimedi giuridici dell'Ufficio federale dell'aviazione civile

A differenza dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), in virtù della LPN, e dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), in virtù della LPT, l'UFAC non è autorizzato ad adottare i rimedi giuridici del diritto federale e del diritto cantonale. L'OAEs conferisce all'UFAC la facoltà di farlo, in modo che possa ricorrere contro decisioni controverse delle autorità cantonali. Questa competenza riguarda esclusivamente le disposizioni dell'OAEs e si fonda sulla legge sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110) menzionata nell'ingresso.

Articolo 45 Modifica del diritto vigente

Il diritto vigente è modificato conformemente all'allegato.

Articolo 46 Disposizioni transitorie

Capoverso 1:

Le autorizzazioni per atterraggi esterni rilasciate secondo il diritto vigente continuano a valere solo se sono ancora necessarie sulla base del nuovo diritto. Esse sono valide fino alla loro scadenza, al massimo però fino a tre mesi dopo l'entrata in vigore di questa ordinanza. La disposizione interessa anche le autorizzazioni valide per più anni.

Capoverso 2:

Si tratta di un provvedimento cautelare nella procedura prevista dal nuovo diritto. La nuova domanda deve essere inoltrata un mese prima della scadenza definita sulla base del capoverso 1. Se l'UFAC non fa in tempo a rilasciare una nuova autorizzazione, la vecchia autorizzazione può essere prorogata per la durata della procedura.

Capoverso 3:

Qualora non si disponga di autorizzazione edilizia per le costruzioni e gli impianti esistenti sulle aree d'atterraggio esterne oppure l'autorizzazione edilizia esistente non rispetta le prescrizioni degli articoli 39 e 40, occorre ottenerne una a posteriori. Si applica la procedura prevista agli articoli 40 e 41. Una procedura di ripristino dello stato di diritto ha luogo soltanto

se la procedura d'autorizzazione a posteriori ha esito negativo. Non si tratta di verificare sistematicamente la conformità al diritto di tutte le aree d'atterraggio esterne. L'accertamento ha luogo soltanto in caso di denuncia, di eventuali progetti di ampliamento oppure d'ufficio. Sono fatti salvi le competenze e gli obblighi delle autorità di polizia edilizia di diritto cantonale.

Capoverso 4:

I voli d'istruzione, in particolare in montagna, sono importanti e devono continuare ad essere garantiti in zone relativamente grandi della bandita. Per questo motivo, in deroga alle disposizioni degli articoli 19 e 34 capoverso 2, gli atterraggi esterni e i voli stazionari nelle bandite continuano ad essere consentiti finché il DATEC non avrà designato le zone per l'istruzione conformemente all'articolo 35 capoverso 3.

Allegato: Modifica del diritto vigente

Il legislatore ha deciso di far confluire nell'OAEs tutte le regolamentazioni concernenti l'aviazione, comprese anche quelle che si riferiscono alle zone protette secondo la legge sulla caccia (LCP) e la legge sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN). Di conseguenza, le ordinanze corrispondenti contengono soltanto un rinvio alle disposizioni dell'OAEs. Anche il diritto vigente contenuto nell'ordinanza sui parchi (OPar) e nell'ordinanza sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori (ORUAM) subisce modifiche.

L'articolo 142 capoverso 1 dell'ordinanza sulle dogane è integrato con una disposizione che stabilisce che i voli a destinazione di o in partenza da un'enclave doganale sono voli transfrontalieri. Non si tratta di una novità, bensì dell'esplicitazione di una circostanza non palese per le persone incaricate dell'applicazione dell'ordinanza.

L'ONA viene completata con l'articolo 89 capoverso 1^{bis}. L'UFAC può autorizzare manifestazioni aeronautiche, nel cui contesto vengono eseguiti atterraggi esterni a più di 1100 metri di altitudine, se queste hanno lo scopo di celebrare un anniversario importante per il volo in montagna. Sull'ammissibilità di queste manifestazioni il diritto vigente lascia troppi margini di interpretazione soprattutto al di fuori delle aree d'atterraggio in montagna. L'OAEs autorizza, con severi vincoli, lo svolgimento di manifestazioni aeronautiche pubbliche a più di 1100 metri di altitudine al di fuori di aerodromi e di aree di atterraggio di montagna. Per «anniversario importante per il volo in montagna» si intende ad esempio il primo atterraggio su un ghiacciaio o il primo volo postale ad Arosa. Anche agli articoli 85-89 ONA devono essere osservati. Nel rilasciare l'autorizzazione, in virtù dell'articolo 89 capoverso 2 ONA devono essere fissate le condizioni e le direttive richieste per motivi di rumore.

Inoltre, l'ONA viene completata con l'articolo 89 capoverso 1^{ter}. L'UFAC autorizza le manifestazioni nell'ambito delle quali sono eseguiti atterraggi esterni con aeromobili a motore su distese d'acqua pubbliche solo se l'autorità cantonale competente ha verificato e approvato il rispetto delle disposizioni giuridiche in materia di diritto della protezione delle acque, della pesca, dell'ambiente e della natura e non solleva obiezioni dettate da altri interessi pubblici.

A seguito delle nuove restrizioni, l'OAEs prevede nuove autorizzazioni eccezionali come pure autorizzazioni per determinate categorie di aeromobili. Esse sono disciplinate nel capitolo 2.

Per il rilascio delle autorizzazioni continueranno ad essere riscossi degli emolumenti. L'ordinanza sugli emolumenti dell'Ufficio federale dell'aviazione civile è adeguata di conseguenza. Gli emolumenti sono calcolati secondo il tempo previsto.

Eccezion fatta per gli articoli 54 (aree d'atterraggio in montagna) e 56 capoverso 2 (aree di atterraggio d'ospedale), tutti gli articoli dell'ordinanza sull'infrastruttura aeronautica (OSIA) relativi agli atterraggi esterni sono abrogati, dato che L'OAEs riprende la regolamentazione in materia.

3 Ripercussioni

Ripercussioni finanziarie

I piloti privati e le imprese aeronautiche non dovranno più farsi carico degli emolumenti relativi alle autorizzazioni annuali per effettuare atterraggi esterni, dato che queste sono soppresse.

La riscossione di emolumenti in caso di rilascio di autorizzazioni eccezionali non è una novità. Infatti, nel quadro della regolamentazione attuale sono già prelevati emolumenti per le autorizzazioni eccezionali rilasciate dal Dipartimento.

Le imprese aeronautiche dovranno far fronte a nuovi oneri finanziari legati in particolare alle autorizzazioni eccezionali rilasciate in base agli articoli 19 e 28 (restrizioni nelle zone protette). Soltanto l'applicazione pratica dell'ordinanza consentirà di tracciare un bilancio.

Ripercussioni per il personale

Con la soppressione delle autorizzazioni per effettuare atterraggi esterni (circa 480 all'anno) diminuirà il carico di lavoro dell'UFAC. Per contro, la delega all'UFAC delle autorizzazioni eccezionali, di cui all'articolo 10, comporterà un carico supplementare di lavoro. Già in base al regime attualmente in vigore l'UFAC prepara le autorizzazioni all'attenzione del DATEC. Anche in relazione all'applicazione degli articoli 19 e 28 (restrizioni nelle zone protette) aumenterà la mole di lavoro in seno all'UFAC. Questo onere supplementare inciderà in particolare all'inizio, immediatamente dopo l'entrata in vigore dell'OAEs. Potrà, tuttavia, essere ridotto al minimo, per quei casi dove si potrà rilasciare in modo generale autorizzazioni ai sensi dell'articolo 28.

Nella prima fase dopo l'entrata in vigore dell'OAEs e fino a quando la prassi non si sarà consolidata occorrerà complessivamente calcolare un supplemento di lavoro di maggiore entità (rilascio di informazioni, rodaggio delle procedure ecc.). In particolare, un notevole carico aggiuntivo sarà connesso all'elaborazione dei principi per il rilascio delle autorizzazioni eccezionali (art. 10 e 28), che avverrà d'intesa con l'UFAM e l'ARE. Trascorso il necessario periodo di rodaggio indispensabile per ottimizzare la procedura e i processi di lavoro, si può ritenere che l'onere di lavoro tenderà ad attestarsi sui livelli attuali. Pertanto, non ci saranno ripercussioni a livello degli effettivi del personale.

I Cantoni dovranno far fronte a un carico supplementare di lavoro per via delle domande di autorizzazione edilizia che riceveranno in relazione a costruzioni e impianti sulle aree di atterraggio esterne. In particolare, saranno interessati quei Cantoni finora sprovvisti di procedura di autorizzazione in materia.

Ripercussioni per il settore aeronautico

L'ordinanza costituisce un compromesso tra gli interessi del settore aeronautico e gli interessi delle associazioni di tutela. Per il settore aeronautico, ciò significa dover accettare determinate restrizioni, in particolare quelle connesse alle zone protette e quelle di natura temporale e geografica. Le imprese aeronautiche mantengono tuttavia una certa flessibilità nell'ambito dei voli a scopo di lavoro, grazie alla possibilità di ottenere il rilascio di autorizzazioni eccezionali secondo gli articoli 10 e 28. Un divieto di compiere atterraggi esterni durante la pausa meridiana vige, inoltre, unicamente per i voli non commerciali e anche in questo caso è concessa una deroga per gli atterraggi non programmati. I voli d'istruzione continueranno ad essere retti da una regolamentazione poco restrittiva, eccezion fatta per gli atterraggi esterni nelle aree protette, e non saranno sottoposti a restrizioni maggiori di quelle previste per i voli a scopo di lavoro. Le nuove restrizioni colpiscono in misura maggiore i voli non commerciali. Poiché questi rivestono scarso interesse pubblico, non si giustifica una

regolamentazione poco restrittiva. Contrariamente a oggi, sulle aree d'atterraggio esterne, saranno in futuro ammesse certe misure edilizie. Inoltre, contrariamente a questo previsto oggi nelle autorizzazioni per atterraggi esterni, decadrà il limite dei 20 movimenti mensili per i voli d'istruzione e a scopo turistico o sportivo. In entrambi i casi, il legislatore è andato incontro alle richieste del settore aeronautico.

Riassumendo, si può affermare che per il settore aeronautico l'OAEs comporta principalmente una modifica della prassi giuridica. Conseguentemente, il carico amministrativo potrebbe aumentare in particolare nella fase iniziale, ma questo aumento non dovrebbe protrarsi a lungo. In secondo luogo, l'OAEs stabilisce un certo numero di restrizioni, inevitabili nel contesto attuale di presa di coscienza ecologica della società.

Ripercussioni per l'ambiente

Le restrizioni imposte al traffico aereo in diverse zone protette nazionali consentono di proteggere meglio l'ambiente dalle possibili ripercussioni negative degli atterraggi esterni. Le zone beneficiano di una protezione molto elevata, che può venire allentata solo in determinati casi. L'ordinanza permette inoltre di proteggere altre aree particolarmente sensibili e fissa in determinate circostanze restrizioni per i sorvoli. Le restrizioni temporali e geografiche consentono di proteggere la popolazione da rumori, in particolare nelle zone residenziali. Con l'ordinanza viene introdotta una regolamentazione trasparente su cui possono basarsi le associazioni di tutela, la popolazione, il settore aeronautico e l'Amministrazione.